UNIVERSITÉ DE DIJON — FACULTÉ DE DROIT

LE RÉGIME ADMINISTRATIF

DE

L'Éclairage électrique dans les Communes

(Contribution à l'étude des Services Publics)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

Soutenue devant la Faculté de Droit de l'Université de Dijon
le 12 juillet 1911, à 1 heure 1/2 du soir

PAR

HENRI TERRACOL

AVOCAT A LA COUR D'APPEL
ATTACHÉ AU PARQUET DE TROYES

Président : M. DELPECH, *Professeur.*

Suffragants : MM. DOLLÉANS, *Professeur-Adjoint.*
DE NESMES-DESMARETS, *chargé de cours.*

LIBRAIRIE
DE LA SOCIÉTÉ DU
RECUEIL SIREY
22, rue Soufflot, PARIS, 5e Arrond.
L. LAROSE & L. TENIN, Directeurs

1911

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41535717_0038

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE DIJON — FACULTÉ DE DROIT

LE RÉGIME ADMINISTRATIF

DE

L'Éclairage électrique dans les Communes

(Contribution à l'étude des Services Publics)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

Soutenue devant la Faculté de Droit de l'Université de Dijon
le 12 juillet 1911, à 1 heure 1/2 du soir

PAR

HENRI TERRACOL

AVOCAT A LA COUR D'APPEL
ATTACHÉ AU PARQUET DE TROYES

ACAD. LAROSE BIBL.

Président : M. DELPECH, *Professeur.*

Suffragants : MM. DOLLÉANS, *Professeur-Adjoint.*
DE NESMES-DESMARETS, *chargé de cours.*

LIBRAIRIE
DE LA SOCIÉTÉ DU
RECUEIL SIREY
22, rue Soufflot, PARIS, 5e Arrond.
L. LAROSE & L. TENIN, Directeurs

1911

LE
RÉGIME ADMINISTRATIF DE L'ÉCLAIRAGE ÉLECTRIQUE
DANS LES COMMUNES

INTRODUCTION

La nomenclature des diverses piles, quelques noms barbares : électrophore, bougie de Jablochkoff, radioconducteurs de Branly, des notions très générales sur les courants électriques, les génératrices, les transformateurs, les réceptrices — hormis qu'il soit liseur ou devienne spécialiste — voilà à peu près tout ce qui reste à l'honnête homme d'une science dont les applications pratiques chaque jour plus considérables entraînèrent une révolution scientifique, économique et sociale « seulement comparable, dit M. Houllevigue, à celle qui s'est produite pour « le capital : d'abord, champ ou maison, puis pesante « monnaie d'airain, puis monnaie d'argent et d'or, prenant « enfin sous forme de papier-monnaie et d'effets de commerce une mobilité telle qu'un morceau de papier du

« poids de quelques grammes peut avoir autant de valeur « qu'un pâté de maisons ou que tous les champs d'une « commune. » (1)

Les besoins de l'Homme, chaque jour se font plus nombreux et plus impérieux. Les années 1882, 1883 peuvent être considérées comme le point de départ d'une ère nouvelle. C'est l'époque où M. Marcel Desprez par les expériences de Munich-Miesbach et Grenoble-Vizille démontre la possibilité du transport de l'énergie électrique à un lieu d'utilisation distant de plusieurs kilomètres du lieu de production. Les essais d'une réalité plus pratique entrepris en 1891 par une Société Suisse entre Lauffen et Francfort, la même année aux chutes du Niagara par la Société *The caract construction company*, font entrer dans la phase industrielle le transport de l'énergie électrique à grande distance. Gaulard, un savant méconnu, découvre le transformateur statique qui permet d'employer les courants alternatifs à haute tension. Désormais on va pouvoir opérer au moyen de conducteurs peu coûteux et réduire à une quantité très faible la déperdition de l'énergie durant le transport. Une machine d'induction actionnée par le courant fourni par une génératrice utilisant une source naturelle d'énergie, une chute d'eau par exemple, devient un moteur électrique bien souvent supérieur aux moteurs hydrauliques ou à vapeur. Chaque fois qu'il sera possible,

(1) V. Houllevigue : *Revue de Paris*. Ann. 1902, deux articles : 1° Le Transport et la Distribution de l'Énergie, 2° Les Alpes Industrielles.

la production de l'électricité par l'eau fera écarter comme coûteuse et insuffisante la production par la vapeur ou par la pile. Des régions comme nos Alpes Savoisiennes ou Dauphinoises de ce fait vont acquérir une valeur économique considérable et devenir des régions privilégiées. L'électricité produite et distribuée désormais aisément et à bon marché va jouer un rôle de plus en plus considérable dans la vie humaine. Communication par paroles ou signaux, besoins industriels, besoins particuliers, transports en commun, service d'éclairage, médecine même, son intervention partout va devenir nécessaire.

Par suite des problèmes juridiques d'une importance et d'une portée considérable vont naître. Ils seront relatifs à la production, au transport et à la distribution de l'énergie. La question de la houille blanche pour ne citer qu'un exemple a pu, à raison de son intérêt retenir l'attention du grand public, des socialistes en particulier qui prétendent réaliser les retraites ouvrières par la constitution du monopole d'exploitation de la houille blanche.

Le législateur français s'est intéressé à ces problèmes assez tôt pour être un précurseur en la matière. A la vérité, des diverses questions qui s'offraient à son activité, il n'a réellement abordé et tranché que celle relative à la distribution de l'énergie électrique, celles relatives à la production et au transport sont encore dans les limbes législatifs. Au reste, la plupart des pays étrangers se contentent ici soit d'ordonnances, soit même de simples règlements de police. C'est le

cas de l'Autriche par exemple, avec son règlement de 1885, de l'Allemagne qui hors deux lois spéciales celles de 1892 sur les télégraphes et de 1900 sur la soustraction frauduleuse de l'énergie électrique, laisse pour le surplus le soin de légiférer à des règlements de police. En Belgique un projet de loi est déposé qui reproduit les termes de notre législation. Aux États-Unis ce sont les autorités locales, les municipalités principalement qui, avec le concours d'inspecteurs spéciaux s'occupent des distributions d'énergie et d'éclairage électriques. En Angleterre, et bien que datant de 1892, les dispositions législatives sont déjà plus précises, elles ont trait en général au service d'éclairage. C'est le *Board of Trade* qui avec l'assentiment des autorités locales octroye pour une période qui ne peut dépasser sept années des licences aux sociétés désireuses d'exploiter l'éclairage électrique. Pour éviter la constitution d'un monopole contraire à l'intérêt général, les autorités locales sous certaines conditions de temps et d'argent peuvent racheter les concessions. Par arrêté en date du 1^er^ novembre 1893, le *Board of Trade* a pris des dispositions pour assurer le débit de l'énergie, la sécurité du public et la sauvegarde des droits de l'Administration des Postes.

Cette rapide esquisse de législation comparée doit se compléter de l'analyse de la loi italienne du 7 juin 1894 et de la loi suisse du 24 juin 1902 toutes deux intéressantes. En Italie, le service de la distribution de l'énergie électrique est confié à un concessionnaire. Ce concession-

naire outre les droits qu'il peut posséder sur le domaine public jouit d'une servitude particulière qui lui permet d'établir des conducteurs aériens ou souterrains sur tous les fonds qu'il est obligé de traverser. Par ses soins une indemnité est payée aux propriétaires intéressés, et si la concession est consentie pour une période qui ne dépasse pas neuf années, la propriété doit à l'arrivée du terme être remise dans son état primitif, auquel cas, l'indemnité est réduite de moitié. En Suisse, c'est le Conseil Fédéral assisté d'une commission de surveillance et de contrôle des lignes ou appareils qui possède la compétence nécessaire pour statuer sur les demandes d'installations de distribution d'énergie électrique. Les propriétaires d'entreprises de ce genre peuvent obtenir dudit Conseil le droit d'expropriation sur les domaines communaux et cantonaux, sur les lignes de chemin de fer et sur les propriétés privées. L'expropriation n'est pas limitée à une simple servitude, elle peut au besoin être accordée pour l'acquisition totale de la propriété. Une série de dispositions visant la responsabilité en cas d'accident, la répression du détournement de l'énergie, les contraventions aux prescriptions du Conseil Fédéral ou de l'Inspectorat viennent compléter l'ensemble de la législation.

Combien plus parfaite est notre loi du 15 juin 1906. Elle eut pour rapporteurs des parlementaires de la valeur de MM. Marcellin Berthelot et Paul Janet aidés dans leurs travaux par des spécialistes. Au surplus adoptée sans débat, partant sans incorporation plus ou moins heureuse

d'amendements elle comble les lacunes de la loi du 25 juin 1895 très vivement critiquée à raison de son insuffisance et de son manque de souplesse.

La loi du 25 juin 1895 distinguait entre les conducteurs électriques installés sur les propriétés privées et les conducteurs utilisant les voies publiques. Pour la première catégorie ils pouvaient en principe être établis librement, une déclaration de l'exploitant et une autorisation préfectorale étaient nécessaires au seul cas où les conducteurs se trouvaient placés à moins de 10 mètres en projection horizontale d'une ligne télégraphique ou téléphonique.

Le cas où les conducteurs électriques devaient emprunter les voies publiques était réglementé par l'article 4. Les conducteurs ne pouvaient être établis au-dessus ou au-dessous des voies publiques sans l'autorisation préfectorale. Cette autorisation se traduisait sous la forme d'une permission de voirie toujours révocable. Un entrepreneur désirait-il un régime offrant plus de sécurité pour les capitaux, une déclaration d'utilité publique accordée par une loi spéciale était dès lors nécessaire. On comprend sans peine que rebutés par les difficultés et les lenteurs de la procédure parlementaire, les entrepreneurs de distribution d'énergie électrique aient renoncé au bénéfice de la déclaration d'utilité publique. On ne cite qu'un seul exemple de réalisation, celui de la loi du 9 juillet 1892.

Les seules concessions qui offraient des garanties aux entrepreneurs étaient les concessions communales consenties pour un temps déterminé et avec cahier des charges,

mais ces concessions étaient essentiellement communales. Une loi nouvelle d'une économie plus simple et surtout plus pratique, de nature en un mot à donner satisfaction aux desiderata des intéressés, était nécessaire. A la suite de longs travaux parlementaires on aboutit à la loi du 15 juin 1906.

Le 12 juin 1897 une première proposition fut déposée sur le bureau de la Chambre des Députés, elle était l'œuvre d'une commission spéciale instituée sous la présidence du conseiller d'État Armand Rousseau. Le projet de loi qui fit l'objet d'un rapport de M. Guillain ne put venir en discussion avant la fin de la législature. Le même sort était réservé à un nouveau projet sur les distributions d'énergie déposé le 16 juin 1898 par M. Turrel alors ministre des Travaux Publics, projet que rapporta M. Berthelot les 26 juin 1899 et 4 juillet 1900. Le 6 juillet de la même année la Chambre décida le renvoi à une commission. C'est alors que le 3 décembre 1904 M. Janet, député du Doubs, reprenant textuellement le projet qui avait fait l'objet du rapport Berthelot demandait à la Chambre de le voter. Renvoyé à la commission des études hydrauliques et modifié dans son texte primitif, le projet fut spécialisé aux distributions d'énergie électrique. Choisi comme rapporteur, M. Janet déposa son travail le 13 juillet 1905. Le 27 février 1906, après déclaration d'urgence le projet de loi était adopté sans discussion par la Chambre. Voté dans les mêmes conditions au Sénat sur le rapport de M. Chautemps, il devint la loi du 15 juin 1906. Nombre de décrets et

d'arrêtés ministériels vinrent la compléter, plusieurs circulaires l'interpréter. Nous retiendrons comme importants le décret du 17 octobre 1907 relatif au contrôle et aux redevances et le décret du 17 mai 1908 qui approuve le cahier des charges-type pour la concession d'une distribution publique d'énergie électrique par une commune. La loi actuelle est loin d'être complète mais elle constitue déjà un progrès immense à raison de son importance et pour la commodité de notre exposé nous croyons devoir reproduire dans son intégralité le texte adopté le 15 juin 1906.

Texte de la loi du 15 juin 1906 sur les distributions d'énergie

TITRE PREMIER

CLASSIFICATION DES DISTRIBUTIONS D'ÉNERGIE ÉLECTRIQUE

Article premier

Les distributions d'énergie électrique qui ne sont pas destinées à la transmission des signaux et de la parole et auxquelles le décret-loi du 27 décembre 1851 n'est pas dès lors applicable, sont soumises pour leur établissement et leur fonctionnement aux conditions générales ci-après.

Art. 2.

Une distribution d'énergie électrique n'empruntant en aucun point de son parcours des voies publiques peut être établie et exploitée, soit sans autorisation ni déclaration, soit lorsque ses

conducteurs doivent être établis, en un point quelconque, à moins de dix mètres de distance horizontale d'une ligne télégraphique ou téléphonique préexistante, en vertu d'une autorisation délivrée dans des conditions spécifiées au titre II de la présente loi.

Art. 3.

Une distribution d'énergie électrique empruntant sur tout ou partie de son parcours les voies publiques peut être établie et exploitée, soit en vertu de permissions de voirie, sans durée déterminée, dans les conditions spécifiées au titre III de la présente loi, soit en vertu de concessions d'une durée déterminée, avec cahier des charges et tarif maximum, dans les conditions spécifiées au titre IV s'il n'y a pas déclaration d'utilité publique, ou dans celles spécifiées au titre V s'il y a déclaration d'utilité publique.

Elle peut, suivant la demande de l'entrepreneur, être soumise simultanément dans des communes différentes à des régimes différents, soit celui des permissions de voirie sur une partie de son réseau, soit celui de la concession simple ou celui de la concession déclarée d'utilité publique dans d'autres parties.

TITRE II

DES OUVRAGES DE TRANSPORT ET DE DISTRIBUTION D'ÉNERGIE ÉLECTRIQUE ÉTABLIS EXCLUSIVEMENT SUR DES TERRAINS PRIVÉS SOUS LE RÉGIME DES AUTORISATIONS.

Art. 4.

Les autorisations prévues par l'article 2 sont délivrées par le Préfet, en conformité de l'avis émis par l'Administration des Postes et Télégraphes et dans un délai de trois mois à partir de la demande.

Les installations visées dans ces autorisations devront satisfaire aux conditions techniques déterminées par les arrêtés prévus à l'article 19 de la présente loi.

Elles devront être exploitées et entretenues de manière à n'apporter par induction, dérivation ou autrement, aucun trouble dans les transmissions télégraphiques ou téléphoniques par les lignes préexistantes.

Lorsque, pour prévenir ou faire cesser ce trouble, il sera nécessaire d'exiger le déplacement ou la modification des lignes télégraphiques ou téléphoniques préexistantes et en cas de non-entente avec l'exploitant, la nature des travaux à exécuter sera déterminée par le Ministre du Commerce, de l'Industrie, des Postes et des Télégraphes, après avis du Comité d'électricité visé par l'article 20. Dans tous les cas, les frais nécessités par ces déplacements ou modifications seront à la charge de l'exploitant.

TITRE III

DES OUVRAGES DE TRANSPORT ET DE DISTRIBUTION D'ÉNERGIE ÉLECTRIQUE ÉTABLIS SOUS LE RÉGIME DES PERMISSIONS DE VOIRIE

Art. 5.

Les permissions de voirie sont délivrées par le Préfet ou par le Maire, suivant que la voie empruntée rentre dans les attributions de l'un ou de l'autre, sous les conditions ordinaires des arrêtés réglementaires relatifs à ces permissions, et, en outre, sous les conditions stipulées par les règlements d'administration publique visés à l'article 18 de la présente loi.

Elles ne peuvent prescrire aucune disposition relative aux conditions commerciales de l'exploitation.

Elles ne peuvent imposer au permissionnaire aucune charge pécuniaire autre que les redevances prévues au § 7 de l'article 18.

Aucune permission de voirie ne peut faire obstacle à ce qu'il soit accordé sur les mêmes voies des permissions ou concessions concurrentes.

TITRE IV

RÉGIME DES CONCESSIONS SIMPLES SANS DÉCLARATION D'UTILITÉ PUBLIQUE

Art. 6.

La concession d'une distribution publique d'énergie est donnée, après enquête, soit par la commune ou par le syndicat formé entre plusieurs communes, si la demande de concession ne vise que le territoire de la commune ou syndicat, soit par l'État dans les autres cas.

Toute concession est soumise aux clauses d'un cahier des charges conforme à l'un des types approuvés par décret délibéré en Conseil d'État, sauf les dérogations ou modifications qui seraient expressément formulées dans les conventions passées au sujet de ladite concession.

Art. 7.

Lorsque la concession est de la compétence de l'Etat, l'acte de concession est passé par le Préfet, si elle ne s'étend que sur des communes situées dans le territoire du département, ou par le Ministre des Travaux publics, après avis du Ministre de l'Intérieur, si elle s'étend sur des communes situées dans plusieurs départements.

Lorsque la concession est de la compétence de la commune, l'acte de concession est passé par le Maire, en exécution d'une délibération du Conseil municipal.

Si la concession est de la compétence d'un syndicat de communes, l'acte de concession est passé par le Président du Comité du syndicat, en exécution d'une délibération de ce Comité, homologuée par des délibérations des Conseils municipaux de toutes communes syndiquées.

La concession donnée au nom de la commune ou du syndicat de communes n'est définitive qu'après avoir été approuvée par le Préfet.

Toutefois, si l'acte de concession passé par le Ministre, le Préfet, le Maire ou le Président du Comité du syndicat de communes comporte des dérogations ou modifications au cahier des charges-type, il ne devient définitif qu'après avoir été approuvé par un décret délibéré en Conseil d'État.

Art. 8.

Aucune concession ne peut faire obstacle à ce qu'il soit accordé des permissions de voirie ou une concession à une entreprise concurrente, sous la réserve que celle-ci n'aura pas des conditions plus avantageuses.

Toutefois, l'acte par lequel une commune ou un syndicat de communes donne la concession de l'éclairage public et privé sur tout ou partie de son territoire peut stipuler que le concessionnaire aura seul le droit d'utiliser les voies publiques dépendant de la commune ou des communes syndiquées dans les limites de sa concession, en vue de pourvoir à l'éclairage privé par une distribution publique d'énergie, sans que cependant ce privilège puisse s'étendre à l'emploi de l'énergie à tous usages autres que l'éclairage, ni à son emploi accessoire pour l'éclairage des locaux dans lesquels l'énergie est ainsi utilisée.

Pendant la durée du privilège ainsi institué, les permissions de voirie délivrées par le Préfet et les actes de concession passés au nom de l'État devront tenir compte de ce privilège dans les obligations imposées aux permissionnaires et concessionnaires.

Art. 9.

L'acte de concession ne peut imposer au concessionnaire une charge pécuniaire autre que les redevances prévues au § 7 de l'article 18 ni attribuer à l'Etat ou à la commune des avantages particuliers autres que les prix réduits d'abonnements qui seraient accordés aux services publics pour des fournitures équivalentes.

Art. 10.

La concession confère à l'entrepreneur le droit d'exécuter sur

les voies publiques et leurs dépendances tous travaux nécessaires à l'établissement et à l'entretien des ouvrages en ce conformant aux conditions du cahier des charges, des règlements de voirie et des règlements d'administration publique prévus à l'article 18 ci-après.

L'autorité qui a fait la concession a toujours le droit, pour un motif d'intérêt public, d'exiger la suppression d'une partie quelconque des ouvrages d'une concession ou d'en faire modifier les dispositions et le tracé.

L'indemnité qui peut être due dans ce cas au concessionnaire est fixée par les tribunaux compétents si les obligations et droits de celui-ci ne sont pas réglés soit par le cahier des charges, soit par une convention postérieure.

TITRE V

RÉGIME DES CONCESSIONS DÉCLARÉES D'UTILITÉ PUBLIQUE

Art. 11.

Sont applicables aux concessions déclarées d'utilité publique l'article 6 les paragraphes 1[er], 2 et 3 de l'article 7 et les articles 8, 9 et 10 de la présente loi.

La déclaration d'utilité publique est prononcée, après enquête, par un décret délibéré en Conseil d'État, sur le rapport des Ministres des Travaux publics et l'Intérieur, après avis du Ministre du Commerce, de l'Industrie, des Postes et des Télégraphes et du Ministre de l'Agriculture.

L'acte de concession ne devient définitif qu'après avoir été approuvé par ce décret.

Art. 12.

La déclaration d'utilité publique investit le concessionnaire, pour l'exécution des travaux dépendant de la concession, de tous les droits que les lois et règlements confèrent à l'Administration en matière de travaux publics. Le concessionnaire

demeure en même temps soumis à toutes les obligations qui dérivent, pour l'Administration, de ces lois et règlements.

S'il y a lieu à expropriation, il y est procédé conformément à la loi du 3 mai 1841, au nom de l'autorité concédante et aux frais du concessionnaire.

La déclaration d'utilité publique d'une distribution d'énergie confère, en outre, au concessionnaire le droit :

1° D'établir à demeure des supports et ancrages pour conducteurs aériens d'électricité, soit à l'extérieur des murs ou façades donnant sur la voie publique, soit sur les toits et terrasses des bâtiments, à la condition qu'on y puisse accéder par l'extérieur, étant spécifié que ce droit ne pourra être exercé que sous les conditions prescrites, tant au point de vue de la sécurité qu'au point de vue de la commodité des habitants, par les règlements d'administration publique prévus à l'article 18, les dits règlements devant limiter l'exercice de ce droit au cas de courants électriques tels que la présence desdits conducteurs d'électricité à proximité des bâtiments ne soit pas de nature à présenter, nonobstant les précautions prises conformément aux règlements, des dangers graves pour les personnes ou les bâtiments ;

2° De faire passer les conducteurs d'électricité au-dessus des propriétés privées sous les mêmes conditions et réserves que celles spécifiées à l'alinéa 1° ci-dessus;

3° D'établir à demeure des canalisations souterraines ou des supports pour conducteurs aériens sur des terrains privés non bâtis qui ne sont pas fermés de murs ou autres clôtures équivalentes;

4° De couper les branches d'arbres qui, se trouvant à proximité des conducteurs aériens d'électricité, pourraient, par leur mouvement ou leur chute, occasionner des courts-circuits ou des avaries aux ouvrages.

L'exécution des travaux prévus aux alinéas 1° à 4° ci-dessus doit être précédée d'une notification directe aux intéressés et

d'une enquête spéciale dans chaque commune ; elle ne peut avoir lieu qu'après approbation du projet de détail des tracés par le Préfet.

Elle n'entraîne aucune dépossession ; la pose d'appuis sur les murs ou façades ou sur les toits ou terrasses des bâtiments ne peut faire obstacle au droit du propriétaire de démolir, réparer ou surélever. La pose des canalisations ou supports dans un terrain ouvert et non bâti ne fait pas non plus obstacle au droit du propriétaire de se clore ou de bâtir. Le propriétaire devra, un mois avant d'entreprendre les travaux de démolition, réparation, surélévation, clôture ou bâtiment, prévenir le concessionnaire par lettre recommandée adressée au domicile élu par ledit concessionnaire.

Les indemnités qui pourraient être dues à raison des servitudes d'appui de passage ou d'ébranchage, prévues aux alinéas 1°, 2°, 3° et 4° ci-dessus, sont réglées en premier ressort par le juge de paix ; s'il y a expertise, le juge peut ne nommer qu'un seul expert.

TITRE VI

Conditions communes a l'établissement et a l'exploitation des distributions sous le régime des permissions de voirie ou des concessions.

Art. 13.

L'établissement et l'exploitation des lignes de transport d'énergie électrique placées sous le régime, soit du titre III, soit du titre IV, soit du titre V de la présente loi, sont soumises aux conditions ci-après.

Art. 14.

Les projets sont examinés par les représentants des services intéressés dans une conférence à laquelle prennent part, dans tous les cas, les représentants de l'Administration des Postes et des Télégraphes. Si l'accord en vue de l'exécution des projets

n'intervient pas au cours de la conférence, l'affaire est soumise au Comité d'électricité. Si tous les ministres intéressés n'adhèrent pas à l'avis du Comité, il est statué par décret en Conseil des Ministres.

Art. 15.

La mise en service d'une distribution d'énergie électrique ne peut avoir lieu qu'à la suite des essais faits en présence du service du contrôle et des représentants des services intéressés et après délivrance, par le Préfet, d'une autorisation de circulation du courant.

Art. 16.

Le contrôle de la construction et de l'exploitation est exercé sous l'autorité du Ministre des Travaux publics, soit par les agents qu'il aura délégués à cet effet lorsqu'il s'agit de concessions données par l'État ou de permissions pour des distributions empruntant en tout ou en partie la grande voirie, soit par les agents délégués par les municipalités lorsqu'il s'agit de concessions données par les communes ou les syndicats de communes ou de permissions pour des distributions n'empruntant que les voies vicinales ou urbaines.

Art. 17

L'Administration des Postes et des Télégraphes peut adresser au service du contrôle, constitué comme il est dit à l'article 16, une réquisition à l'effet de prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir ou faire cesser toute perturbation nuisible aux transmissions par les lignes télégraphiques ou téléphoniques actuellement existantes dans le rayon d'influence des conducteurs d'énergie électrique.

Semblable réquisition peut être adressée au service du contrôle par les fonctionnaires chargés de la surveillance de tout service public dont la marche subirait une atteinte du fait du fonctionnement d'une distribution d'énergie.

Le service du contrôle est tenu de prendre les mesures

nécessaires pour qu'il soit immédiatement déféré à la réquisition.

En cas de contestation, il est ensuite procédé comme il est dit à l'article 14.

Art. 18

Des règlements d'administration publique, rendus sur le rapport du Ministre de l'Intérieur, du Ministre des Travaux publics, du Ministre du Commerce, de l'Industrie, des Postes et Télégraphes, du Ministre de l'Agriculture et, en outre, sur le rapport du Ministre des Finances pour les règlements de l'alinéa 7°, déterminent :

1° La forme des enquêtes prévues aux articles 6, 11 et 12, étant stipulé que l'avis des Conseils municipaux intéressés devra être demandé au cours de ces enquêtes ;

2° Les formes de l'instruction des projets et leur approbation ;

2° L'organisation du contrôle de la construction et de l'exploitation dont les frais sont à la charge du concessionnaire ou du permissionnaire ;

4° Les conditions générales et d'intérêt public auxquelles devront satisfaire les ouvrages servant à la distribution d'énergie, soit en vertu de concessions, soit en vertu de permissions de voirie ;

5° La forme des réquisitions à adresser en exécution de l'article 17 ;

6° Les mesures relatives à la police et à la sécurité de l'exploitation des distributions d'énergie ;

7° Les tarifs des redevances dues à l'État, aux départements et aux communes, en raison de l'occupation du domaine public par les ouvrages des entreprises concédées ou munies de permissions de voirie.

8° Et en général, toutes les mesures nécessaires à l'exécution de la présente loi.

Les règlements visés par les alinéas 2°, 4°, 6° seront pris après avis du Comité d'électricité.

Art. 19

Des arrêtés pris par le Ministre des Travaux publics et le Ministre du Commerce, de l'Industrie, des Postes et des Télégraphes, après avis du Comité d'électricité déterminent les conditions techniques auxquelles devront satisfaire les distributions d'énergie au point de vue de la sécurité des personnes et des services publics intéressés, ainsi qu'au point de vue de la protection des paysages. Ces conditions seront soumises à une revision annuelle.

TITRE VII

Dispositions diverses

Art. 20

Il sera formé un Comité d'électricité, composé, pour une moitié de représentants professionnels français des grandes industries électriques et, pour l'autre moitié, de membres pris dans les Administrations de l'Intérieur, des Travaux publics, du Commerce, de l'Industrie, des Postes, et Télégraphes, de la Guerre et de l'Agriculture.

Les fonctionnaires, membres de ce Comité, au nombre de quinze, seront nommés par décret sur les propositions que les Ministres de l'Intérieur, des Travaux publics, du Commerce, de l'Industrie, des Postes et Télégraphes, de la Guerre et de l'Agriculture présenteront, chacun en ce qui le concerne, en raison de trois par ministère.

Les représentants professionnels des grandes industries électriques, au nombre de quinze, seront nommés par décret, sur les propositions du Ministre des Travaux publics et du Ministre du Commerce, de l'Industrie, des Postes et des Télégraphes.

Le Comité donnera son avis dans les cas prévus par la pré-

sente loi et sur toutes les questions dont les Ministres intéressés le saisiront.

Le mode de son fonctionnement sera déterminé par un règlement d'administration publique.

Art. 21

La déclaration d'utilité publique d'ouvrages à exécuter par l'État, un département, une commune ou une association syndicale de la loi du 26 juin 1865, modifiée par celle du 22 décembre 1888, ou par leur concessionnaire, confère à l'Administration ou au concessionnaire pour l'établissement ou le fonctionnement des conducteurs d'énergie employés à l'exploitation de ces ouvrages, les droits de passage, d'appui et d'ébranchage spécifiées à l'article 12 ci-dessus, avec application des dispositions spéciales édictées à cet effet par les règlements d'administration publique prévus à l'article 18.

Le bénéfice de ces droits restera acquis à l'Administration ou au concessionnaire, même dans le cas où l'énergie serait fournie aux conducteurs par une usine privée ou par une entreprise de distribution d'énergie non déclarée d'utilité publique, et aussi dans le cas où les ouvrages serviraient simultanément à un transport d'énergie destiné à des usages autres que le service public ou le service de l'Association syndicale.

Art. 22.

Les contestations et réclamations auxquelles peut donner lieu l'application des mesures prises en vue de la protection des transmissions télégraphiques et téléphoniques, et en général de la marche de tout service public, sont jugées par le Conseil de préfecture, sauf recours au Conseil d'État, comme en matière de dommages causés par l'exécution des travaux publics.

Art. 23.

Toute contravention aux arrêtés d'autorisation pris en conformité des dispositions du titre II de la présente loi sera, après

une mise en demeure non suivie d'effet, punie des pénalités portées à l'article 2 du décret-loi du 27 décembre 1851. Elle sera constatée, poursuivie et réprimée dans les formes déterminées au titre V dudit décret.

Art. 24.

Lorsque le permisionnaire ou le concessionnaire d'une distribution d'énergie contreviendra aux clauses de la permission de voirie ou du cahier des charges de la concession ou aux décisions rendues en exécution de ces clauses, en ce qui concerne le service de la navigation ou des chemins de fer ou tramways, la viabilité des voies nationales, départementales ou communales, le libre écoulement des eaux, le fonctionnement des communications télégraphiques ou téléphoniques, procès-verbal sera dressé de la contravention par les agents du service intéressé dûment assermentés.

Ces contraventions seront poursuivies et jugées comme en matière de grande voirie et punies d'une amende de seize francs (16 fr.) à trois cents francs (300 fr.), sans préjudice de la réparation du dommage causé.

Le service du contrôle pourra prendre immédiatement toutes les mesures provisoires pour faire cesser le dommage, comme il est procédé en matière de voirie. Les frais qu'entraînera l'exécution de ces mesures, ainsi que ceux des travaux que les administrations intéressées auraient été amenées à faire comme suite à la réquisition visée à l'article 17, seront à la charge du permissionnaire ou du concessionnaire. Il en sera de même pour les frais avancés par l'État pour la modification des installations des services publics préexistants.

Art. 25.

Toute infraction aux dispositions édictées dans l'intérêt de la sécurité des personnes, soit par des règlements d'administration publique, soit par les arrêtés visés à l'article 19, sera poursuivie devant les tribunaux correctionnels et punie d'une amende

de seize francs (16 fr.), à trois mille francs (3.000 fr.), sans préjudice de l'application des pénalités prévues au Code pénal en cas d'accident résultant de l'infraction.

Les délits et contraventions pourront être constatés par des procès-verbaux dressés par les officiers de police judiciaire, les ingénieurs et agents des ponts et chaussées et des mines, les ingénieurs et agents du service des télégraphes, les agents voyers, les agents municipaux chargés de la surveillance ou du contrôle et les gardes particuliers du concessionnaire agréés par l'Administration et dûment assermentés.

Ces procès-verbaux feront foi jusqu'à preuve du contraire.

Ils seront visés pour timbre et enregistrés en débet.

Ceux qui seront dressés par des gardes particuliers assermentés devront être affirmés dans les trois jours, à peine de nullité, devant le Juge de paix ou le Maire, soit du lieu du délit ou de la contravention, soit de la résidence de l agent.

Art. 26.

Sont maintenues dans leur forme et teneur les concessions et permissions accordées par des actes antérieurs à la présente loi.

Art. 27.

Sont abrogées la loi du 25 juin 1895 et toutes les dispositions contraires à la présente loi. (1)

(1) **Application de la loi du 15 juin 1906 à l'Algérie**

L'article 18 du sénatus-consulte du 3 mai 1854 porte que « les colonies autres que la Martinique, la Guadeloupe, la Réunion sont régies par décrets... » Un décret du 14 octobre 1909 a étendu à l'Algérie l'application de la loi du 15 juin 1906. Le régime municipal algérien comprend : 1° les communes de plein exercice; 2° les communes mixtes; 3° les communes des territoires militaires. Pour les communes de plein exercice la loi sera appliquée dans les mêmes conditions qu'en France. Pour les communes

On avait longtemps pensé que les courants électriques ne pourraient être utilisés que pour la transmission des signaux et de la parole (2). Aujourd'hui si ce n'est pas

mixtes et les communes du territoire militaire il conviendra d'accorder à l'administrateur civil ou à l'officier du service des Affaires Indigènes la compétence nécessaire à l'accord des concessions, permissions, passation des marchés, traités, etc.

Les pouvoirs dévolus au Ministre des Travaux Publics sont exercés par le Gouverneur Général qui pourra consulter le comité d'électricité institué auprès du Ministre des Travaux Publics.

Quelques règles spéciales recevront leur application, en matière d'expropriation notamment il y aura lieu de respecter la législation particulière à l'Algérie. Les cautionnements des concessionnaires devront être constitués en obligations émises par le gouvernement général de l'Algérie, les demandes de prescription de voirie ou de concessions établies à l'échelle correspondante à celle de la carte de la colonie.

(2) Les distributions d'énergie électrique destinées à la transmission des signaux et de la parole restent soumis au Décret-Loi du 27 décembre 1851. Le décret fut promulgué à la date du 10 janvier 1852. Il est divisé en cinq titres. Le rapport du duc de Morny, ministre de l'Intérieur au Prince-Président, inséré au *Moniteur* du 29 décembre 1851 précise bien à quelles préoccupations de sûreté répond le Décret « Monsieur le Président,... J'ai voulu que « le décret organique dont l'adoption vous est proposée fut une sorte « de code de la télégraphie, dans lequel se trouverait incorporée la « législation antérieure sur cette matière.

« Après avoir posé le principe du *monopole* attribué à l'État pour « l'établissement et l'exploitation des lignes télégraphiques le projet « s'occupe dans le titre II, *des contraventions, délits et crimes* relatifs « à ces lignes..... »

Dans le but d'assurer une prompte répression et d'une efficacité plus grande les contraventions sont poursuivies comme en matière des grandes voiries, les procès-verbaux sont dressés par les officiers de police judiciaire, les commissaires de surveillance du chemin de fer et par des fonctionnaires spéciaux : les inspecteurs des lignes

encore là un de leurs moindres emplois ce n'est tout au moins qu'un de leurs emplois particuliers.

L'industriel, le premier, trouve dans le moteur électrique qui commande à ses machines un outil d'une commodité et d'une souplesse incomparables. Attentifs à ce fait signalé par M. Berthelot que « l'énergie électrique « fournit aussi aisément cent chevaux à la filature, que dix « à l'atelier du serrurier, que un vingtième de cheval au « métier isolé » certains économistes pensent que l'introduction du moteur électrique au domicile de l'ouvrier va tout à la fois permettre au petit atelier de soutenir la concurrence victorieuse de la grande industrie, à la famille d'échapper à la destruction qui la menace, au problème social de recevoir une solution. Que vaut cette opinion ? Il semble en réalité qu'en dehors de quelques industries privilégiées — celle de la rubannerie à Saint-Étienne par exemple qui, aux dires de l'Office du Travail, possède déjà 26.000 métiers à domicile actionnés par la force électrique — il semble que ces espoirs sont vains. Est-ce là d'ailleurs constatation si regrettable ? Le défaut d'union des « malades », comme les nomme M. Paul Bourget dans *la Barricade*, les a toujours empêchés d'obtenir de la

télégraphiques. A ces derniers la loi confère en outre le caractère d'agents de l'autorité.

Entre autres dispositions le décret-loi punit de la peine de la détention d'une amende de 1.000 à 5.000 francs les *insurgés* qui ont cherché à empêcher les communications entre les dépositaires de l'autorité politique ou qui s'opposeront au rétablissement d'une ligne.

classe patronale des salaires aussi élevés et des conditions de travail aussi favorables que celles consenties aux ouvriers de l'usine. Au surplus la liberté et l'indépendance des travailleurs à domicile n'est-elle pas contre-balancée par les conditions d'une hygiène défavorable et par l'adjonction aux travailleurs de femmes et d'enfants d'une robusticité trop souvent insuffisante ?

Une autre parmi les réalisations que l'on entend opérer, c'est celle de l'application de l'énergie électrique aux travaux agricoles. Il semble qu'ici on puisse arriver à des résultats pratiques intéressants. L'énergie électrique dépensée dans les labourages augmentera le rendement de la récolte dans une proportion sensible, elle permettra des labours profonds de 30 à 40 centimètres au lieu du défonçage ordinaire de 20 centimètres qu'on obtient avec le classique attelage à traction animale. La substitution de plus en plus fréquente de l'ensemencement en lignes à l'ensemencement à la volée, les opérations du battage mécanique des céréales, la multiplication des engins aratoires perfectionnés, l'irrigation, les besoins domestiques des exploitations agricoles rendent de plus en plus nécessaire l'emploi par les cultivateurs de moteurs inanimés. *A priori* quel est le moteur qui peut leur donner plus de satisfaction que le moteur électrique ? L'augmentation considérable du produit des cultures, les bêtes de trait désormais vendues à la boucherie pourront compenser dans une certaine mesure l'élévation du coût d'exploitation. Reste à savoir si le morcellement excessif de la propriété

permet une réalisation pratique de l'électro-culture en France ? On doit penser tout au moins que le matériel de labourage et de battage peut devenir la propriété d'une Mutuelle agricole et se déplacer de ferme en ferme comme présentement les appareils à vapeur.

Mais si dans ces domaines on en est encore à la période des tâtonnements il n'en est plus de même pour les services de transport et d'éclairage. Chaque localité assez importante pour permettre à une société de réaliser quelques bénéfices possède son réseau de tramways électriques et il est digne d'admiration de voir, grâce au concours de l'électricité le service du chemin de fer assuré sur la ligne du Fayet à Chamonix pendant un parcours d'environ vingt kilomètres qui comporte des rampes de huit centimètres par mètre. Désormais entrée dans nos habitudes, l'électricité tend à y pénétrer chaque jour davantage. Toutefois, pour le présent, c'est surtout la lumière que nous lui réclamons. Aux alentours des années 1841 à 1845, les Parisiens suivaient d'un œil amusé les premières expériences d'éclairage électrique qu'entreprenaient Deleuil et Archereau sur le quai Conti, Foucault sur la place de la Concorde. En 1880, au 14 juillet, ils admiraient l'illumination électrique de la place de la Bastille. Aujourd'hui, il n'est village de France qui ne désire selon l'expression de M. Hauriou « le meilleur éclairage ». Il nous a paru que le rôle des communes en matière d'éclairage électrique était susceptible de faire l'objet d'une étude d'autant plus

intéressante que la question envisagée uniquement sous cet aspect spécial n'a pas encore fait à notre connaissance l'objet d'un travail particulier. D'une part, aux termes de la loi des 16-24 août 1790, les communes sont chargées de l'illumination des rues, places, quais et avenues. Elles tendent de plus en plus à y procéder au moyen de l'éclairage électrique. D'autre part, à raison de sa commodité et de son économie, nombre de particuliers ont adopté le même système. Sauf les cas très exceptionnels où ils produisent eux-mêmes l'électricité nécessaire à leurs besoins, ils s'adressent aux entrepreneurs spécialistes. Le commerce de l'électricité est libre, mais pratiquement l'électricité ne se distribue qu'au moyen de canalisations aériennes ou souterraines. Il est difficile dès lors d'éviter l'utilisation des voies publiques. Les particuliers pourront-ils s'adresser à tel entrepreneur qui leur conviendra ou seront-ils obligés de demander le courant électrique à un concessionnaire municipal? Comment les villes doivent-elles satisfaire à leurs obligations et comment doivent se solutionner les problèmes tant d'intérêt public que d'intérêt privé soulevés par cette action? C'est ce que nous allons tenter de déterminer et ce faisant nous n'étudierons pas autre chose que l'organisation du service public d'éclairage électrique.

Nous aurons à nous demander de quelle manière il convient d'organiser ce service public et dans quelles conditions doit se faire pratiquement la distribution d'énergie nécessaire à l'éclairage. Nous aborderons

ensuite les questions diverses et intéressantes de la collation, de la nature, des effets tant au regard du concessionnaire que de la commune concédante d'un monopole pour l'éclairage. Notre étude comportera en conséquence les deux grandes divisions suivantes :

I. Institution et modes du service de distribution.

II. Existence et portée du monopole résultant des concessions d'éclairage.

PREMIÈRE PARTIE

L'Institution et les Modes de Service de Distribution

PREMIÈRE PARTIE

L'Institution et les Modes de Service de Distribution

Paragraphe I. — Du Service Public de l'Eclairage et l'occupation des voies publiques

Le rôle des villes en matière d'éclairage électrique peut se formuler en deux propositions très nettes :

1° Les villes doivent assurer l'éclairage des voies publiques.

2° Les villes sont amenées à intervenir dans le domaine de l'éclairage privé.

Nous l'avons dit au cours de notre introduction, parmi les diverses obligations de voirie, le service de l'illumination des voies publiques incombe aux municipalités. Dans quelques cas particuliers — très exceptionnellement il est vrai, à l'occasion de travaux par exemple — le maire peut imposer l'éclairage des voies publiques aux riverains. Les articles 471, 3° et 479, 6° du Code Pénal sanctionnent ce pouvoir. La loi du 2 frimaire an III mettait à la charge

des communes les dépenses d'illumination. La loi municipale du 5 avril 1884 n'ayant pas compris ces frais parmi les dépenses obligatoires il en résulte que c'est le Conseil Municipal qui décide en votant ou refusant les crédits nécessaires si les voies publiques seront éclairées ou non et au cas de décision affirmative de quelle manière. Comme le dit fort bien M. Christophe (1). « La commune « n'entreprendra ces travaux (facultatifs) que si ses res- « sources le lui permettent et elle est seule juge de leur « opportunité. » Il y a certainement lieu de regretter qu'ici le principe de l'obligation ne fût pas admis, nombre de villages ne sont éclairés la nuit que les jours de pleine lune et même dans les grandes villes c'est trop souvent qu'il faut multiplier les démarches et les interventions, nommer des délégations de quartier auprès de l'Assemblée communale pour voir satisfaire de légitimes et bien concevables désirs. Nous pensons toutefois que le Préfet pourrait inscrire d'office au budget communal les frais d'éclairage. L'entretien des chemins vicinaux qui constitue une dépense obligatoire ne comprend-il pas leur éclairage ?

L'histoire d'ailleurs est là pour nous enseigner combien il a été difficile d'obtenir l'éclairage des voies publiques. La plus ancienne ordonnance connue est celle du 26 juillet 1395 qui oblige les gens de Paris à éclairer leurs rues pendant le séjour des ambassadeurs anglais venus solliciter la main d'Isabelle fille de Charles VII. Des arrêts toujours trans-

(1) V. Christophe, *Traité théorique et pratique des Travaux Publics*, p. 95.

gressés du Parlement de Paris ordonnèrent aux époques troublées des règnes de Charles IX et d'Henri III l'éclairage permanent. Les habitants devaient garnir les fenêtres du premier étage de lanternes, entretenir de distance en distance des torches dans les rues et carrefours. C'est la monarchie absolue, Louis XIV qui par l'édit de mars 1667 réalisa cette réforme. Les bourgeois des villes du royaume durent entretenir dans les rues des réverbères à chandelle et en rétribuer les allumeurs. Cette obligation ne leur était imposée que neuf mois de l'année, car on en exceptait les huit jours de pleine lune. C'est le fameux lieutenant de police de la Reynie qui avait eu cette initiative jugée très heureuse à l'époque. Des médailles commémoratives furent frappées, elles représentaient à l'avers l'effigie royale, au revers une femme symbolisant la ville de Paris et tenant en sa main une lanterne. Dans une lettre adressée le 4 décembre 1673 à sa fille, M^me^ de Sévigné lui conte qu'après avoir accompagné après souper M^me^ de la Fayette « au fin fond du boulevard Saint-Germain, elle revint gaiement à la faveur des lanternes et dans la sûreté des voleurs ». L'allumage devint service public lorsque le lieutenant de police de Sartine fit installer des réverbères à huile. La découverte de Lebon donne au XIX^e^ siècle un essor prodigieux à l'éclairage par le Gaz. Actuellement les préférences des villes semblent aller à la lumière électrique qui séduit parce qu'elle est une lumière saine, peu dangereuse et relativement bon marché.

Nous aurons à examiner successivement par quels pro-

cédés la municipalité d'une commune peut assurer le service public d'éclairage par l'électricité et de quelle manière sera assuré le service de l'éclairage privé. Nous verrons au cours de cette étude que l'occupation des voies publiques par les entreprises de distribution sera obligatoire dans la majeure partie des cas, par conséquent des autorisations communales, simples permissions ou concessions, auront à intervenir. La détermination de leurs règles communes et particulières sera le dernier fragment de notre première partie.

Pour assurer le service public d'éclairage par l'électricité, la municipalité d'une commune a le choix entre trois procédés d'exécution : la régie, l'entreprise ou marché, la concession.

La régie est la méthode la plus simple ; l'administration municipale assure elle-même l'organisation et l'exploitation, ses employés dirigent les divers travaux et opérations nécessaires. De même qu'elle profite des bénéfices, la ville assume les risques de pertes. La régie comporte certaines modalités : l'exécution à la journée pour les travaux peu importants, la régie intéressée si la commune et le directeur de l'entreprise partagent les bénéfices. Hors ces deux cas la régie est dite simple, elle s'exécute comme les précédentes avec cette différence qu'un agent salarié perçoit une rétribution fixe. Les règles pour l'exécution des travaux en régie sont imprécises. M. Christophe (1) nous donne la nomenclature des textes où ces règles

(1) V. Christophe, *op. cit.*, page 278.

sont indiquées. Ce sont pour les travaux des ponts et chaussées l'ordonnance du 14 septembre 1822, les articles 10 et 92 du décret du 31 mai 1862 et un certain nombre de prescriptions établies, surtout au point de vue de la comptabilité, par les règlements du 10 septembre 1843 et du 28 septembre 1849, complétés par les circulaires des 29 novembre 1849, 16 mai 1850 et 25 octobre 1851. Pour les travaux des chemins vicinaux on trouve ces règles dans les articles 169 et 170 de l'instruction générale de 1870.

L'exécution du service par marché ou entreprise est un peu plus compliquée. M. Hauriou l'a définie parfaitement « le contrat par lequel un entrepreneur s'engage envers « une administration publique à exécuter sous la surveil- « lance de celle-ci l'ouvrage convenu moyennant un prix « en argent qui doit lui être payé d'après des bases déter- « minées. » Le contrat se forme par marché de gré à gré, plus généralement par adjudication. Des règles de publicité et concurrence sont édictées pour assurer au marché les conditions d'exécution les plus favorables, un cahier des charges constate les obligations réciproques des parties contractantes. Le cahier des charges est tenu à la disposition des intéressés par l'administration compétente préalablement à l'adjudication. L'adjudication est dite quelquefois restreinte, c'est-à-dire qu'un certain nombre seulement d'entrepreneurs sont seuls admis à y participer. L'Administration à raison de l'importance ou de la délicatesse d'un travail veut choisir un entrepreneur tout en

évitant les inconvénients du marché de gré à gré, elle limite alors le nombre des concurrents en n'adressant des invitations à soumissionner qu'à des individus choisis par ses soins.

La concession est le troisième mode que peut adopter une ville pour assurer son service public d'éclairage par l'électricité. Le concessionnaire est subrogé à la municipalité concédante et se rembourse directement sur le public, d'après un tarif établi d'avance, des frais d'exploitation. Est-ce à dire que la commune une fois qu'elle a traité avec son concessionnaire se désintéresse de l'entreprise? Les concessions sont temporaires et rachetables. De ce fait il y a pour les deux parties en présence des obligations qu'elles ne sauraient méconnaître. Au surplus l'attention de la concession s'accompagne de l'obligation corrélative de respecter les clauses du cahier des charges. Il arrivera même quelquefois (mais ceci est rare de la part de communes et pour telle exploitation, qu'une entreprise d'éclairage) que le concédant s'engagera à subventionner le concessionnaire sous forme de garantie d'intérêts ou de bénéfices.

Que valent ces systèmes? Disons tout de suite que l'entreprise n'est en fait presque jamais pratiquée pour assurer le service d'éclairage par l'électricité. A raison de l'importance du marché les communes n'ont pas intérêt à rechercher l'économie absolue, ne sauraient se confier à des exploitants plus ou moins sérieux, préfèrent en un

mot traiter de gré à gré ou exploiter elles-mêmes, recourir à la concession ou à la régie.

Les écoles socialistes qui cherchent dans les réalités de la municipalisation la démonstration pratique de leurs théories voudraient voir les villes entrer hardiment dans la pratique de l'exploitation directe. A l'appui de leur thèse, ils citent de nombreux exemples. L'Angleterre en particulier abonde en services soumis à la municipalisation : boulangeries et boucheries municipales, services municipaux de distribution d'eau, d'éclairage, de transports en commun y sont fréquents. M. Gide nous cite même l'exemple de la ville de Glascow qui va jusqu'à produire des fleurs pour la vente. En Allemagne, en Suisse, aux États-Unis la municipalisation est également très avancée. Il n'en est pas de même en France, tout au plus une douzaine de villes sont depuis quelques années entrées dans la même voie et très timidement. Les distributions d'eau et d'éclairage sont à peu près seules municipalisées (1). La ville de Grenoble, en particulier, a fait beaucoup dans la voie de la municipalisation. Tout d'abord parce qu'elle a comme administrateurs des socialistes et aussi parce qu'à raison de sa situation géographique elle était plus à même que beaucoup d'autres localités de

(1) Parmi les villes qui possèdent des services municipalisés il convient de citer également la ville de Roubaix. Il est juste de reconnaître que c'est sous l'influence des idées collectivistes très répandues dans leurs deux régions que la municipalisation a été réalisée.

réussir dans l'utilisation d'énergies naturelles, de la houille blanche par exemple. Ces initiatives sont certainement très intéressantes et méritent d'être suivies dans une certaine mesure, d'autant plus que le socialisme municipal est essentiellement pratique.

Mais en France, le Conseil d'Etat n'est pas favorable à cette manière de faire. Il a approuvé l'exploitation en régie d'usines à gaz, d'entreprises de distribution d'eau, mais il se prononçait nettement, en particulier dans l'arrêt du 24 février 1887, contre la mise en régie de tramways (1). La ville de Roubaix n'a pas été plus heureuse avec son projet de pharmacie municipale. Quelles sont les raisons qui font que le Conseil d'Etat s'oppose à ces tentatives des villes ? En droit, rien n'interdit à une commune de municipaliser tel ou tel service, telle ou telle exploitation. Si l'Etat possède et exploite un réseau de chemins de fer qu'est-ce qui empêche une commune de pouvoir exploiter une entreprise d'éclairage électrique ? La loi du 5 avril 1884 est muette sur ce point. Pourquoi en déduirait-on l'incapacité ? Aussi est-ce davantage sur des questions de fait que sur des questions de droit que le Conseil d'Etat semble avoir basé ses décisions. Selon lui, la commune n'aurait pas le droit de se livrer à une exploitation commerciale et industrielle : elle n'a pas d'aptitude à exploiter et la municipalisation ne se propose d'autre but que d'arriver au monopole et par là au collectivisme. L'avis du

(1) Il s'agissait du funiculaire de Belleville.

Conseil d'État est peut-être inspiré par d'autres raisons. Il est certain par exemple qu'une municipalité qui exploitera une entreprise sans désir de bénéfices fera une concurrence désastreuse aux particuliers dirigeant des entreprises similaires. Et la haute Assemblée Administrative n'a pas manqué de tenir compte d'une situation de nature à soulever de très légitimes protestations. Indemniser les particuliers lésés serait d'autre part fort coûteux et susceptible de compromettre le bon état des finances municipales.

M. P. Leroy-Beaulieu s'oppose tout aussi énergiquement à la municipalisation des services publics communaux. Selon lui, il faut craindre le développement excessif d'un mal dont nous souffrons déjà : le fonctionnarisme, la tyrannie communale, les petites mesquineries de la politique de clocher, les préoccupations politiques de l'exploitation. Mais il reproche surtout à l'administration ses manies bureaucratiques, ses lenteurs, son manque d'esprit d'initiative, le mauvais recrutement de son personnel ; en un mot, son incapacité au point de vue commercial et industriel. Il y ajoute l'argument de l'irresponsabilité (1).

Nous voyons cependant que les résultats financiers de l'exploitation municipale anglaise sont des plus satifaisants que l'expérience de l'usine électrique des Halles a donné à la Ville de Paris non pas des mécomptes mais beaucoup

(1) V. Leroy-Beaulieu « *l'Etat moderne et ses fonctions* p. 240,

de satisfactions (1). En matière d'éclairage électrique, la régie municipale n'est donc pas forcément une erreur. Le recrutement à base de concours généralement admis pour les emplois administratifs communaux comme pour ceux de l'État, l'établissement de règles déterminées dans l'avancement, les pourvois en tout cas que peuvent formuler les associations d'employés ou de fonctionnaires contre les actes d'arbitraire sont une garantie de la capacité de ceux qui peuvent être amenés à gérer un service public. Souvent l'initiative privée refuse ou est dans l'impossibilité de se charger des grands services d'intérêt collectif, si elle s'en charge elle songe souvent beaucoup plus aux intérêts particuliers qu'aux besoins de la collectivité. La tyrannie d'une société par actions est souvent plus pénible et plus dangereuse que la tyrannie municipale. Enfin si au point de vue de la responsabilité la commune échappe pour les actes d'autorité à la responsabilité de droit commun, il n'en est pas de même pour ses actes de pure gestion et de responsabilité pénale.

Aussi les adversaires de la municipalisation s'empressent-ils de fuir sur le terrain politique et se refusent-ils à

(1) L'usine municipale de la ville de Paris commença à fonctionner le 1er décembre 1889. Elle eût des débuts particulièrement pénibles. D'une part le nombre des abonnés était très faible, d'autre part l'exploitation était défectueuse (mauvaise utilisation du matériel, application d'un salaire minimum très élevé, application de la limitation des heures de travail). Peu à peu une direction meilleure remédia à cet état de choses, le nombre des abonnés s'accrut sensiblement. La ville de Paris réalise dans son usine de sérieux bénéfices tout en conservant à ses employés une situation privilégiée.

dissocier la question de la municipalisation de la question socialiste. Les suivre sur ce terrain serait nous écarter de notre but. Disons seulement que c'est là un procédé de discussion un peu étroit et reprenons après M. Pilon la phrase d'Albert Métin qui constate « que la tendance à « transformer les grandes exploitations en services muni- « cipaux beaucoup plus extensive que le socialisme est née « avant lui » (1). L'exploitation directe contrôlée par les électeurs de la commune engage la responsabilité du Conseil municipal. C'est là une raison souvent suffisante pour que les municipalités s'ingénient à perfectionner sans cesse l'exploitation de leurs services et à en diminuer les coûts d'entretien et d'usage. En outre pense-t-on qu'une société d'actionnaires consente à voir réduire ses bénéfices au profit des consommateurs ou des employés ? Elle s'efforcera en tout cas de n'éclairer à l'électricité que des quartiers riches susceptibles de consommer beaucoup et sans compter.

Ce sont là de graves inconvénients auquel il convient de remédier. Tous les arguments que nous venons d'invoquer en faveur de la régie directe ne paraissent pas avoir réussi à convaincre les municipalités. Il faut constater que le service public d'éclairage électrique est en général assuré par le système de la concession. Sans entrer dans des discussions de doctrine nous reprenons la définition de M. Hauriou : « la concession c'est la permission donnée à

(1) V. Métin. *Le socialisme en Angleterre*, p. 225 et suiv.

un intéressé d'occuper à titre temporaire une dépendance du domaine public pour en retirer une certaine utilité compatible avec la destination de celle-ci. » Il s'opérera une cession pure et simple. En matière d'éclairage électrique la commune ne fera que substituer à son droit d'occupation des voies publiques par fils aériens ou canalisations souterraines le droit d'occupation d'un entrepreneur ou d'une société concessionnaire. Elle subroge pour ainsi dire à sa personnalité, la personnalité du concessionnaire en lui concédant tous les droits qu'elle peut retirer elle-même d'une situation de droit et de fait particulièrement avantageuse.

La concession se fait en général par marché de gré à gré. Quelle sera l'autorité compétente pour traiter ? Il faut faire une distinction. La concession est-elle pure et simple ? le maire pourra statuer. La concession entraîne-t-elle un monopole de fait au profit du concessionnaire ? l'article 115 de la loi municipale du 5 avril 1884 donne alors compétence au Conseil municipal. L'approbation du projet par décret ou par arrêté préfectoral sera obligatoire pour les communes ayant 3 millions et plus de revenus. L'avis du Conseil d'Etat est-il nécessaire ? Nous pensons que non, aucun texte ne le prévoit et c'est d'ailleurs la manière de voir de la circulaire ministérielle en date du 15 mai 1884.

La concession est en principe limitée au domaine de la commune, chaque personne publique n'ayant capacité d'accorder des concessions que sur son territoire propre. La doctrine et la jurisprudence étaient d'accord sur ce

point (1). Mais dans la pratique, des difficultés devaient naître entre l'autorité préfectorale et l'autorité municipale que s'efforcèrent d'aplanir les circulaires ministérielles des 22 juin 1882, 18 avril 1888, 18 octobre 1889. Elles posent le principe que l'autorité municipale n'est jamais compétente que sur le domaine de la petite voirie c'est-à-dire voirie vicinale, voirie urbaine et voirie rurale. Les rues de Paris qui rentreraient normalement dans le domaine de la voirie urbaine sont comprises dans celui de la grande voirie. Sur le domaine de la grande voirie qui comprend outre les rues de Paris, les routes nationales et départementales, les chemins de fer, les fleuves et canaux, les rivages de la mer, la compétence appartient aux préfets. On conçoit aisément que des conflits peuvent s'élever entre ces diverses autorités. C'est dans le but de les éviter que les circulaires précitées recommandent aux préfets de s'aboucher avec les Conseils municipaux pour ne pas créer a un même concessionnaire une situation différente sur le domaine de la grande voirie et sur le domaine de la petite voirie. Par sa circulaire du 15 août 1893 le ministre des Travaux Publics déclarait que le Conseil municipal serait compétent pour accorder une concession même sur le domaine de la grande voirie, restant entendu que l'exécution des travaux sur les routes nationales et communales seraient soumises à l'approbation préfectorale. Nous dirons

(1) Conseil d'Etat, arrêt 22 juin 1888, (au Lebon, p. 544). C. Cass. arrêt 26 décembre 1890 (S. 1894, 1. 3).

donc que le Maire et le Conseil municipal, selon que la concession est avec ou sans monopole, sont compétents pour accorder une concession d'éclairage électrique sur les domaines de la grande et de la petite voirie. L'approbation préfectorale sera nécessaire si la commune a au moins trois millions de revenus, si des travaux doivent être exécutés sur les routes nationales ou départementales. Elle le sera encore si pour les besoins de l'usine productrice d'électricité le concessionnaire est obligé d'utiliser l'eau d'une rivière ou d'un fleuve (1).

La décision prise ainsi par l'Assemblée délibérante est comme le dit M. Hauriou « un acte de puissance publique « qui approuve le contrat et fait corps avec lui ». La confusion en un seul de deux actes bien différents — le marché et son approbation — a soulevé en doctrine une discussion assez sérieuse sur la nature juridique de la concession. Selon les uns, et la quasi-unanimité des auteurs français se range à cette opinion, la concession serait un acte de nature contractuelle, selon les autres un acte unilatéral. Cette dernière manière de voir nous semble la plus juste : en effet la commune qui traite avec un entrepreneur d'éclairage électrique ne s'oblige pas vis-à-vis de lui, elle ne fait que lui céder l'exercice de certains droits de puissance publique. La concession reste essentiellement temporaire et révocable. Toutefois à côté de l'acte de concession proprement dit la commune peut

(1) D. du 25 mars 1852.

s'obliger par un vrai contrat et nous pouvons citer comme exemples la concession d'un monopole, la garantie d'intérêt, etc...

Nous étudierons dans un autre chapitre de quelle manière la concession fonctionne et prend fin. Bornons-nous ici à apprécier la valeur de ce procédé. Les avantages du système sont compensés par de sérieux inconvénients. Les finances publiques seront épargnées, car les capitaux privés contribueront seuls à la création et à l'exploitation du service d'éclairage électrique. Le concessionnaire en percevant le prix de la quantité d'électricité consommée pour l'éclairage se remboursera directement sur le public sans que l'autorité municipale ait à intervenir autrement que pour fixer les tarifs de perception. Les caisses municipales ne risqueront donc pas d'être grevées. D'autre part dans le système de la concession le public comme la commune trouvera des garanties. Il ne sera plus livré à l'arbitraire et aux exigences de l'industriel toujours plus fort, toujours placé dans une situation plus avantageuse que le simple particulier.

On avait pendant fort longtemps considéré qu'un des plus graves inconvénients de la concession était de soumettre le concessionnaire à de nombreuses déchéances. Un arrêt sur lequel nous aurons à revenir — l'arrêt rendu par le Conseil d'État dans l'affaire Deplanque contre Ville de Nouzon (1) — vient contredire cette affirmation un peu trop traditionnelle. L'arrêt nouveau admet que le cahier des

(1) Au Sirey 1907, 3e partie, page 114.

charges ne se suffit pas toujours à lui-même et que les principes de droit commun peuvent à l'occasion être valablement invoqués. Ce n'est donc qu'avec une certaine réserve que l'on doit déclarer que le concessionnaire est dans une situation très instable, que si sa concession est consentie pour une durée trop courte, il sera obligé d'amortir ses capitaux dans le plus bref délai par conséquent d'éviter tout perfectionnement susceptible d'être pour lui trop onéreux. Le cas inverse pourra se produire, une municipalité incompétente — et c'est un cas assez fréquent — pourra calculer fort mal les tarifs, se laisser séduire par d'agréables propositions et accorder une concession trop longue. La situation du concessionnaire qui percevra des tarifs très élevés et n'instituera aucune amélioration, sera dès lors très avantageuse. Une lutte très vive pourra même s'engager entre les municipalités et les concessionnaires, entraîner des procès et des dépenses sérieuses. Nous en trouverons la trace dans la question célèbre de la concurrence gaz-électricité sur laquelle nous aurons à insister assez longuement.

Le régime de la concession adopté par la majorité des villes est celui de Paris. Paris avait été divisé en un certain nombre de secteurs et l'exploitation de l'éclairage électrique de chaque secteur confié à un concessionnaire différent, la ville pour sa part faisait fonctionner l'usine municipale des Halles. L'intention du Conseil municipal, de M. Paul Brousse en particulier, ne tendait à rien moins qu'a faire reprendre par les services municipaux l'exploi-

tation toute entière. A l'appui de cette manière de voir on invoquait les bons résultats donnés par l'usine des Halles. Les débuts, avons-nous dit, avaient été pénibles mais peu à peu le nombre des abonnés s'était accru dans des proportions notables et les derniers bilans étaient là pour démontrer que des bénéfices très appréciables avaient été réalisés. Mais à la suite de longues discussions, en mars 1907 un nouveau cahier des charges était adopté qui réglait la question de tout autre manière. Un comité dit de l'Union des Secteurs électriques Parisiens, réunit tous les anciens exploitants. A partir du 1er novembre 1907 et jusqu'au 31 décembre 1913, le Comité se charge de l'exploitation des divers Secteurs. En janvier 1914, une société la Compagnie Parisienne de distribution d'électricité exploitera jusqu'au 30 juin 1940 tout l'éclairage électrique aux lieu et place de l'Union des Secteurs Électriques Parisiens. Ainsi a été tranchée une question qui depuis 1888 fit prononcer tant de paroles et couler tant d'encre. La Ville de Paris n'y gagna que de voir établir une comparaison désavantageuse entre elle et la majorité des autres capitales européennes.

Paragraphe II. — Des autorisations communales : permissions de voirie, concessions de travaux

Les autorisations communales : permissions de voirie ou concessions de travaux ne sont en principe nécessaires

que lorsque les canalisations aériennes ou souterraines destinées au transport de l'énergie électrique empruntent les voies publiques. Nous allons déterminer dans quels cas une autorisation est nécessaire.

A) Distributions n'empruntant pas les voies publiques

Il faut poser ce principe que l'éclairage privé est libre au sens strict du mot. Tout individu peut s'éclairer (ou ne pas s'éclairer) à son choix à la chandelle, au gaz et à l'électricité, produire son éclairage par lui-même ou demander à un tiers de le lui fournir.

En pratique l'éclairage électrique est presque toujours fourni par un tiers. Un grand magasin, une gare, un ilôt d'immeubles pourront produire l'électricité nécessaire à leur éclairage. Ce sera l'exception. Très exceptionnel aussi de voir un particulier faire conduire à son domicile des accumulateurs chargés d'électricité. Pratiquement le service d'éclairage électrique sera assuré au moyen d'une distribution par fil aérien ou par canalisation souterraine et dans la majeure partie des cas ces canalisations et ces fils emprunteront les voies publiques. Il était impossible de laisser hors d'une réglementation très précise une situation aussi spéciale. C'est à ce but que répond la loi du 15 juin 1906. De cette loi nous avons publié le texte au cours de notre introduction. Il nous était impossible d'ailleurs de le passer sous silence. La loi du 15 juin 1906 en effet réglemente les distributions d'énergie électrique

que cette énergie soit destinée à produire de la force motrice ou de la lumière. Nous nous efforcerons de suivre son texte de façon aussi précise que possible et serons amenés tout naturellement à distinguer comme elle le fait elle-même pour les distributions d'énergie n'empruntant pas les voies publiques entre :

1° *Les distributions d'énergie qui n'empruntent que des terrains privés et sont établies à dix mètres au moins en distance horizontale d'une ligne télégraphique ou téléphonique préexistante.* Dans ce cas, régime de la liberté absolue. Les canalisations nécessaires à la distribution de l'énergie électrique destinée à l'éclairage peuvent être établies et exploitées en toute liberté sans demande ni autorisation préalables. La loi du 15 juin 1906 n'a fait que maintenir ici le régime qu'instituait la loi du 25 juin 1895. Pourquoi cette distance de dix mètres? C'est que les poteaux utilisés pour supporter les fils ne dépassent jamais la hauteur de dix mètres. En cas de chute ils ne pourront ainsi atteindre et briser les fils d'une ligne voisine.

2° *Les distributions d'énergie qui n'empruntent que des terrains privés et sont établies à moins de dix mètres en projection horizontale d'une ligne télégraphique ou téléphonique préexistante.* Une autorisation est alors nécessaire. Celui qui prétend établir une canalisation dans ces conditions devra adresser une demande sur timbre en double expédition au préfet du département (ou au préfet de la Seine pour ce département). La déclaration doit

s'accompagner d'un croquis du tracé de la ligne et d'un état de renseignements conforme au modèle de la circulaire ministérielle du 18 novembre 1908. La demande est transmise par les soins du préfet à l'ingénieur du contrôle qui après émission d'un avis personnel transmet à son tour à l'ingénieur en chef du service télégraphique du département. En conformité de l'avis émis par ce fonctionnaire le préfet accorde ou refuse l'autorisation. L'avis du préfet est obligatoirement conforme à celui de l'ingénieur des télégraphes.

Dans quel délai doit statuer le préfet? Le délai est de trois mois à dater du jour où est lancée la demande d'autorisation. La décision préfectorale peut-elle être susceptible d'un recours? Cela ne fait aucun doute dans les deux cas suivants : le préfet n'a pas observé les formes légales ; le préfet n'a pas statué dans les trois mois de la demande. Il y a donc lieu d'admettre que si le Conseil d'État est saisi d'un recours contentieux en annulation ce recours sera parfaitement valable. C'est le moyen de remédier au silence volontaire de l'administration et ce n'est pas autre chose que l'application du décret du 2 novembre 1864 et des lois des 5 avril 1884 et 17 juillet 1900 qui progressivement apportèrent des atténuations au principe qui veut que le contentieux administratif ne se forme que sur une décision administrative. Si le préfet pour refuser l'autorisation a observé l'avis de l'Administration des Postes il faut penser que le recours ne pourra être qu'un recours gracieux à l'Administration des Postes. On a justifié cette

manière de voir en disant qu'ici il n'y avait pas violation d'un droit acquis, mais simple lésion d'intérêt. La raison n'est pas fameuse. Il s'agit plutôt d'une question d'opportunité laissée à la discrétion de l'administration.

B) Distributions empruntant les Voies Publiques

Les distributions qui empruntent les voies publiques — et c'est la plus grande partie des cas — peuvent être placées sous un des trois régimes suivants : 1° permission de voirie ; 2° concession simple ; 3° concession avec déclaration d'utilité publique. Nous étudierons ces diverses modalités dans le paragraphe spécial que nous leur consacrerons puis nous déterminerons successivement les règles communes aux permissions et aux concessions, les règles spéciales aux concessions et aux permissions.

1° *Règles communes aux permissions et aux concessions*

Quelles sont les règles communes qui s'appliquent aux trois régimes sous lesquels peuvent être placées ces distributions d'énergie électrique destinées à l'éclairage d'une commune ou d'un syndicat de communes. Ces règles sont déterminées tant par la loi du 15 juin 1906 que par les

divers décrets, arrêtés, circulaires qui vinrent la compléter. Les distributions d'énergie électrique doivent satisfaire à des conditions générales de sécurité, de police, à des conditions particulières au point de vue technique. Un service de contrôle est organisé et des autorités compétentes pour la répression des infractions sont déterminées.

Les ouvrages établis sur le domaine public doivent être exécutés selon les règles de l'art et en matériaux de bonne qualité. L'arrêté du 21 mars 1910 donne tous les détails nécessaires à ce sujet. La mise en service d'une distribution d'énergie ne peut avoir lieu qu'après essais exécutés en présence des ingénieurs du service de contrôle et des représentants des diverses administrations intéressés. Les essais de réception ne sont pas prévus pour les lignes de branchement et notamment pour celles qui sont destinées à relier un immeuble à la canalisation principale. Si l'on tient compte qu'avant d'être mis en exécution les travaux nécessaires à la distribution de l'énergie électrique doivent être approuvés par les services compétents, on voit que la sécurité publique reçoit toutes garanties possibles. Le décret du 3 avril 1908 prescrit en outre au permissionnaire ou au concessionnaire de reviser annuellement les plans et devis des distributions et d'établir un compte rendu statistique destiné au service du contrôle.

L'arrêté du 21 mars 1910 que MM. Istel et Lemonon nomment avec beaucoup d'à-propos la « Charte tech-

nique » des distributions d'énergie électrique (1), détermine les conditions techniques auxquelles doivent satisfaire les ouvrages de distribution d'énergie électrique. Cet arrêté pris, après consultation du Comité d'Électricité abroge toutes les dispositions antérieures et s'applique aussi bien aux ouvrages de distribution établis exclusivement sur des terrains privés qu'à ceux qui empruntent les voies publiques. Ces dispositions sont de plus applicables tant aux distributions antérieures à la loi du 15 juin 1906 qu'à celles créées après la mise en application de cette loi. L'arrêté que nous n'analyserons pas, car nous ne saurions mieux faire que de renvoyer le lecteur au texte, est divisé en cinq chapitres, relatifs : le chapitre I aux dispositions générales applicables à tous les ouvrages de distribution, le chapitre II au dispositions particulières, applicables aux ouvrages de distribution traversant des cours d'eau et des voies ferrées, le chapitre III à la protection des lignes télégraphiques et téléphoniques, le chapitre IV à l'exploitation des distributions, le chapitre V à des dispositions générales.

La protection des paysages dont M. Beauquier député du Doubs s'est fait le zélé défenseur est assurée en conformité des prescriptions de l'article 19 de la loi du 15 juin 1906 par la circulaire Maruéjouls du 21 mars 1910 qui recommande aux autorités compétentes de veiller à ce que le caractère pittoresque des monuments, paysages ou rues des villes ne soit pas compromis par les travaux

(1) Istel et Lemonon, *Traité Juridique de l'Industrie Électrique*, Paris 1911, p. 148.

nécessités par les distributions d'énergie électrique. La Commission instituée dans les départements par la loi du 21 avril 1906 sur la conservation des monuments et sites, l'architecte départemental ou l'architecte ordinaire des monuments historiques devront être consultés selon les cas. Il est heureux de voir ainsi compléter notre législation trop souvent insuffisante en la matière : la loi du 30 mars 1887 ne protège en effet les monuments qu'individuellement. Il est bon de conserver un peu de beauté et d'esthétique à notre époque de réalisme outrancier. En dehors de cette raison morale on peut penser qu'un pays a tout intérêt à préserver la beauté de ses sites et l'élégance de ses avenues. La loi municipale permet de limiter la hauteur des maisons et l'on sait quel accueil frais fut réservé aux projets d'architectes parisiens qui se proposaient d'imiter les « gratte-ciel » américains. Pourquoi n'aurait-on pas protégé les sites contre les projets des électriciens ? Il n'est pas gracieux de voir se dresser sur les trottoirs d'immenses pylônes métalliques ou s'entrecroiser dans les airs la multitude des fils. Il faut d'ailleurs constater que l'article 12 de la loi rend dans bien des cas inopérantes les dispositions de l'article 19. Grâce à cet article 12 le concessionnaire qui obtient la déclaration d'utilité publique jouit des droits d'appui et d'ébranchage. Nous pensons que l'éducation artistique du peuple ou tout au moins d'une élite saura empêcher des actes de vandalisme regrettables.

Les distributions d'énergie électrique doivent être constamment entretenues en bon état. Elles ne doivent en

rien gêner les services publics. L'ingénieur en chef du contrôle pourra donner l'injonction au concessionnaire de couper le courant en cas de danger. L'ingénieur en chef agira de son propre mouvement ou sera requis par certains fonctionnaires autorisés par la loi du 15 juin 1906 (article 17.) Il y a lieu d'admettre que les frais supportés aux cours de cette opération par l'entrepreneur ne resteront à sa charge que s'il y a faute de sa part.

Le permissionnaire ou concessionnaire sera tenu chaque fois qu'il en sera requis par l'autorité compétente pour un motif de sécurité publique ou dans l'intérêt de la voirie, d'opérer à ses frais le déplacement des parties de canalisation qui lui seront désignées et sans le moindre droit à une indemnité. Le paragraphe 2 de l'article 10 de la loi du 15 juin 1906 admet cependant la possibilité d'une indemnité au cas où seraient modifiées les dispositions de la distribution d'énergie. Il y a donc contradiction certaine à ce sujet entre la texte de la loi et celui de l'article 53 du règlement d'administration publique du 3 avril 1908. Conformément aux règles générales du droit public nous dirons pour notre part qu'il n'y a pas lieu à discussion, le règlement d'administration publique étant subordonné à la loi, l'indemnité serait certainement acquise, notamment au cas où les travaux entrepris par la commune ne seraient pas justifiés par les motifs de sécurité publique ou d'intérêt de voirie.

Si la commune (comme d'ailleurs l'État ou le département) venait à entreprendre des travaux publics le permis-

sionnaire ou concessionnaire serait tenu d'apporter à ses installations personnelles toutes modifications utiles. Il est d'ailleurs généralement convenu dans le cahier des charges qu'il en sera ainsi.

Le permissionnaire ou concessionnaire est encore tenu d'organiser à certains endroits désignés des postes de secours ou les accidentés pourraient recevoir tous soins nécessaires. Il doit en outre toutes les fois qu'il arrive un accident entraînant mort d'homme ou blessure grave, en faire immédiatement la déclaration à l'agent local du contrôle technique. Dans son audience du 2 décembre 1908, le Tribunal correctionnel de Boulogne-sur-Mer a eu à connaître d'une espèce intéressante (1). Le directeur d'une usine d'électricité avait été poursuivi pour n'avoir pas immédiatement avisé d'un accident l'agent local du contrôle des services électriques. Il alléguait pour sa défense que la loi du 15 juin 1906 ne devait pas aux termes de son article 26 avoir d'effet en ce qui concernait les concessions antérieures à sa promulgation, qu'en outre l'article 25 de cette loi ne punissait d'amende que les infractions aux dispositions réglementaires édictées dans l'intérêt de la sécurité des personnes et que l'intérêt des personnes n'était en rien intéressé à ce que l'agent du contrôle fut immédiatement avisé de l'accident survenu. Le Tribunal décida que la disposition édictée par l'article 25 précité était d'intérêt public et applicable aux anciennes et nouvelles concessions

(1) V. *Gazette des Tribunaux*, 1908, 2. 176.

qu'en conséquence le directeur poursuivi l'était à bon escient. Cette jurisprudence nous paraît essentiellement conforme à l'esprit de la loi qui n'oblige à la déclaration immédiate d'un accident que pour permettre au service du contrôle de s'assurer que toute les mesures sont prises pour parer à un nouveau malheur.

2° Régime spécial aux Concessions

A. Leur base et leur surveillance : Cahier des Charges et Contrôle

Le Cahier des Charges

Les rapports du concessionnaire avec la commune concédante sont réglés par le cahier des charges. Le cahier des charges c'est le recueil des conditions du marché. Il est rédigé par l'administration communale. L'article 6 § 2 de la loi du 15 juin 1906 en prévoyait l'obligation formelle « toute concession est soumise aux clauses d'un cahier « des charges conforme à l'un des types approuvé par « décret délibéré en Conseil d'État... » En conformité de cette disposition législative une commission composée des membres délégués des administrations intéressées et des représentants des entrepreneurs de distribution d'énergie électrique fut réunie qui élabora un projet de cahier des charges. C'est ce projet qui sur le rapport de M. Colson fut adopté sans modification par le Conseil d'État dans

l'assemblée générale du 7 mai 1908. Le texte en fut publié au *Journal officiel* le 20 mai et le 18 juin 1908.

Il faut considérer comme très heureuse la pensée qui a conduit à l'élaboration d'un cahier des charges-type. Lorsque ce cahier est adopté sans modifications l'acte de concession est rendu définitif par les seules approbations préfectorales ou ministérielles. On met ainsi les habitants des villes à l'abri des inconséquences que pourraient commettre à leur détriment des municipalités incompétentes, de même qu'on protège les concessionnaires contre les exigences des municipalités trop intéressées ou trop habiles.

Le cahier des charges-type ne s'impose pas d'ailleurs aux communes d'une façon rigide. Il ne saurait en effet se plier aux conséquences très particulières des diverses situations d'espèces. Les articles du modèle peuvent être modifiés, des clauses ajoutées ou supprimées. Les municipalités concédantes ne voient leur liberté limitée que par le paragraphe de l'article 7 de la loi du 15 juin 1906 qui porte : « Toutefois si l'acte de concession payé par le ministre, le préfet, le maire ou le président du comité du syndicat des communes comporte des dérogations ou modifications au cahier des charges-type, il ne devient définitif qu'après avoir été approuvé par un décret délibéré en Conseil d'État. » Quel est ce cahier des charges ? Le reproduire dans son intégralité est à notre avis la seule manière de le bien connaître.

Mais avant de publier le texte du cahier des charges

nous présenterons un certain nombre d'observations que nous suggère son examen. Constatons tout d'abord que le cahier des charges-type s'impose aux communes et aux syndicats de communes sans distinction. Lorsque la concession est accordée par un syndicat de communes il y a lieu de remplacer les mots « commune » par les mots « syndicat de communes », « conseil municipal » par « comité du syndicat » et « maire » par « président du syndicat. »

Des différents articles nous ne retiendrons que les dispositions des articles 5, 8, 9, 10, 11, 12 et 18. Le but des dispositions de l'article 5 est double. Il veut : 1° permettre aux communes, en décidant que les usines de production feront partie intégrante de la concession, de devenir propriétaires des usines, et 2° assurer le bon fonctionnement de la concession à toute époque en décrétant l'obligation d'avoir un poste central.

Les articles 8, 9 et 10 retiendront également notre attention. Le législateur a eu soin de laisser en ce qui concerne la production, le mode de distribution, les conditions de voltage, etc..., la plus grande latitude aux municipalités concédantes. Il en est de même pour la réglementation des canalisations aériennes et des branchements particuliers. Ce sont là en effet des questions qui ne sauraient être réglées d'une manière générale. Il importe de tenir le plus grand compte des conditions économiques de lieu. Les municipalités intéressées sont mieux à même

que n'importe qui d'apprécier le régime qui leur est le plus avantageux.

L'article 11 est intéressant parce qu'il impose un tarif maximum que la loi n'avait pas prévu. Ce tarif est d'ailleurs très variable selon la puissance et les heures de distribution. Les industriels — aux dires du rapport Janet — auraient voulu voir régner le régime de la liberté absolue en matière de tarifs. Ils se sont élevés également contre la disposition du texte qui les oblige à publier le relevé des abaissements consentis. Il faut reconnaître que cette protestation n'est pas sans fondement, la réciprocité n'excitant pas à l'égard des entrepreneurs d'éclairage par le gaz. La meilleure solution serait à notre avis l'extension de cette obligation aux gaziers, car supprimer la publicité des arrangements c'est bien entendu ouvrir une voie facile à la fraude.

L'article 12 mérite d'être retenu parce qu'il décide que ce seront les conventions de gré à gré qui fixeront les tarifs applicables à la commune pour l'éclairage de tous ses bâtiments et de ses voies publiques. La commune n'est d'ailleurs pas obligée de s'adresser au concessionnaire qu'elle agrée, l'éclairage privé pouvant seul faire l'objet d'un monopole.

La réglementation des polices d'abonnement édictée par l'article 18 s'imposait, il ne faut pas que le client soit livré désarmé au concessionnaire. Deux questions se posent au sujet de cet article. N'est-ce pas compliquer sensiblement les rapports qui régissent le concessionnaire et les abonnés

que de les obliger à recourir à l'arbitrage de la municipalité ou du ministre s'il y a lieu d'apporter des modifications aux clauses de la police? Justifie-t-on suffisamment la clause qui interdit au cautionnement d'être productif d'intérêt en disant que l'intérêt à servir à chaque abonné serait trop minime et qu'on compliquerait sans profit la comptabilité? L'intérêt produit par les cautionnements déposés entre souvent pour une somme appréciable à l'avoir des bilans des sociétés d'entreprise d'éclairage. et les cautionnements eux-mêmes sont utilisés avantageusement par le dépositaire comme fonds de roulement.

CHAPITRE PREMIER

OBJET DE LA CONCESSION

Service concédé

Article premier. — La présente concession a pour objet la distribution publique de l'énergie électrique dans la commune de (1) pour (2).

La concession ne comprend pas la fourniture de l'énergie élec-

(1) Indiquer si la concession porte sur tout le territoire de la commune ou délimiter la partie sur laquelle elle porte.

(2) Suivant que la concession comporte la distribution de l'énergie électrique en vue de l'éclairage seul, en vue de tous usages ou en vue de tous usages autres que l'éclairage, l'une des trois formules suivantes sera employée :

L'éclairage public ou privé,

Tous usages,

Tous usages autres que l'éclairage public ou privé.

trique pour force motrice aux entreprises de transport en commun « et aux établissements ou services ci-après énumérés.... »

Ces entreprises « ou établissements » peuvent toutefois être desservis par le concessionnaire dans les conditions prévues à l'article 3 ci-après.

Droit d'utiliser les voies publiques

Art. 2. - La concession confère au concessionnaire le droit d'établir et d'entretenir, dans le périmètre de sa concession, soit au-dessus, soit au-dessous des voies publiques et de leurs dépendances, tous ouvrages ou canalisations destinés à la distribution de l'énergie électrique, en se conformant aux conditions du présent cahier des charges, aux règlements de voirie et aux décrets ou arrêtés intervenus en exécution de la loi du 15 juin 1906.

Le concessionnaire ne pourra réclamer aucune indemnité pour le déplacement ou la modification des ouvrages établis par lui sur les voies publiques, lorsque ces changements seront requis par l'autorité compétente pour un motif de sécurité publique ou dans l'intérêt de la voirie.

Privilège pour l'éclairage. — Pendant la durée de la concession (1), le concessionnaire aura seul le droit d'utiliser, dans les limites de sa concession, les voies publiques dépendant de la commune en vue de pourvoir à l'éclairage privé par une distribution publique d'énergie, sans que cependant ce privilège puisse s'étendre à l'emploi de l'énergie à tous usages autres que l'éclairage, ni à son emploi accessoire pour l'éclairage des locaux dans lesquels l'énergie est ainsi utilisée.

« Le privilège résultant de l'alinéa qui précède ne s'applique pas aux entreprises de transport en commun employant, pour l'éclairage des voies et des locaux qui en dépendent, la source

(1) Ou « Pendant les... premières années de la concession. »

d'énergie servant à la traction, ni aux établissements ou services ci-après énumérés :

. . . . . .

Utilisation accessoire des ouvrages et canalisations

Art. 3. — Le concessionnaire est autorisé à faire usage des ouvrages et canalisations établis en vertu de la présente concession pour desservir les entreprises de transport en commun, « les établissements ou services énumérés à l'article 1er ci-dessus » et d'une manière générale toutes entreprises situées hors de la commune, à la condition expresse qu'il n'en résulte aucune entrave au bon fonctionnement de la distribution et que toutes les obligations du cahier des charges soient remplies.

CHAPITRE II

TRAVAUX

Approbation des projets

Art. 4. — Les projets de tous les ouvrages dépendant de la concession devront être approuvés dans les formes prévues par la loi du 15 juin 1906 et par le décret du 3 avril 1908.

Ouvrages à établir pour la distribution

Art. 5. — Le concessionnaire sera tenu d'établir à ses frais les canalisations, sous-stations, postes de transformateurs, etc., nécessaires à la distribution.

Le réseau sera alimenté au moyen d'un ou plusieurs postes centraux, situés sur le territoire de la commune, qui feront partie intégrante de la concession.

Les ouvrages destinés à la production de l'énergie et à son transport jusqu'à chacun des postes centraux ne seront pas soumis aux dispositions du présent cahier des charges et devront

être établis, s'il y a lieu, en vertu de permissions ou de concessions distinctes données en conformité de la loi du 15 juin 1906

« Toutefois le concessionnaire sera tenu de construire et de maintenir en bon état de service une (ou plusieurs) usine génératrice d'une puissance totale d'au moins ... kilowatts. Cette (ou ces) usine ainsi que les ouvrages la (ou les) reliant au réseau de distribution feront partie de la concession (1).

« Ouvrages et canalisations préexistants. — La commune donne en location au concessionnaire, qui accepte, l'ensemble des immeubles, canalisations, ouvrages, matériel et appareils constituant les installations de la distribution préexistante, suivant inventaire annexé au présent cahier des charges.

« La présente location est consentie pour la durée de la concession, mais elle cesserait de plein droit en cas de rachat ou de déchéance.

« Le concessionnaire payera, pour l'usage des ouvrages de la distribution qui lui sont donnés à bail par la commune un loyer annuel de. . . . . » (2).

(1) La commune peut exiger que les usines dépendant de la concession soient en état de produire toute l'énergie nécessaire à la distribution ; dans ce cas, les deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article 5 doivent être supprimés et le premier alinéa complété par les mots suivants : « Ainsi que les ouvrages destinés à la production de l'énergie et à son transport jusqu'au réseau. Tous ces ouvrages feront partie intégrante de la concession. »

(2) Les trois derniers alinéas de l'article 5 ne sont applicables que si la commune dispose, au moment de l'institution de la concession, d'un réseau de distribution déjà existant.

Dans ce cas, la commune peut louer ce réseau au concessionnaire à des conditions déterminées d'un commun accord. Le loyer peut être soit fixe, soit proportionnel aux recettes brutes ou aux bénéfices réalisés par le concessionnaire.

La commune peut également mettre gratuitement le réseau préexistant à la disposition du concessionnaire. En ce cas, les mots « donne

Délais d'exécution

Art. 6. — Les projets des ouvrages et des lignes désignées sur le plan annexé au présent cahier des charges devront être présentés par le concessionnaire dans le délai de... mois à partir de l'approbation définitive de la concession (1).

Les travaux seront commencés dans le délai de... à dater de l'approbation des projets et poursuivis sans interruption, de manière à être achevés dans le délai de...

Les autres lignes seront exécutées, lorsqu'elles seront réclamées dans les conditions prévues à l'article 14 ci-après ; elles pourront l'être plus tôt, si le concessionnaire le juge utile.

Propriété des installations

Art. 7. — Le concessionnaire sera tenu d'acquérir les machines et l'outillage nécessaires à l'exploitation (2).

Il pourra, à son choix, soit acquérir les terrains et établir à ses frais les constructions affectées au service de la distribution, soit les prendre en location.

« Toutefois, il sera tenu d'acquérir en toute propriété et de construire les... (3).

en location au » sont remplacés par les mots « met gratuitement à la disposition du » et les deux derniers alinéas sont supprimés.

(1) Au lieu de déterminer les lignes constituant le réseau à établir immédiatement, la commune peut imposer l'établissement d'une longueur donnée de canalisations principales, et dans ce cas le premier alinéa de l'article 6 doit être rédigé de la manière suivante :

« Le concessionnaire sera tenu d'établir au moins..... mètres de canalisations. Il devra en présenter le projet dans le délai de..... mois à partir de l'approbation définiti..... concession. »

(2) Quand le concessionnaire est autorisé à ne pas produire lui-même l'énergie, le mot « l'exploitation » doit être remplacé par les mots « la distribution de l'énergie. »

(3) La commune peut imposer au concessionnaire l'acquisition en

« Pour l'établissement des ouvrages, la commune s'engage à mettre à la disposition du concessionnaire moyennant... (1) ».

Les baux ou contrats relatifs à toutes les locations d'immeubles seront communiqués au maire; ils devront comporter une clause réservant expressément à la commune la faculté de se substituer au concessionnaire en cas de rachat ou de déchéance. Il en sera de même pour tous les contrats de fourniture d'énergie, si le concessionnaire achète le courant.

Nature et mode de production du courant (2)

« Art. 8. — . . . . . .

. . . . . .

« Usines génératrices. — . . . . . .

. . . . . .

« Sous-stations et postes de transformateurs. — . . . .

. . . . . »

Tension de distribution

Art. 9. — La tension du courant distribué aux abonnés est fixé à .... volts. La tolérance maximum pour la variation de la

toute propriété des immeubles destinés à l'établissement des usines de production et des sous-stations où le courant alternatif est transformé en courant continu.

(1) La commune peut autoriser, par le cahier des charges, le concessionnaire à occuper, dans des conditions déterminées, telle partie du domaine communal qu'elle juge convenable.

(2) Indiquer la nature du courant distribué, le mode de production de ce courant et, s'il y a lieu, la nature du courant primaire.

Lorsque l'acte de concession prévoit la construction d'usines génératrices faisant partie intégrante de la concession, l'article 8 détermine les conditions d'établissement de ces usines.

L'article 8 détermine également, s'il y a lieu, les conditions d'établissement de sous-stations et postes de transformateurs.

tension est de ... p. 100 en plus ou en moins pour l'éclairage, et de ... p. 100 en plus ou en moins pour les autres usages (1).

« Fréquence (2). — La fréquence du courant distribué est fixée à ... périodes par seconde ; elle ne doit pas varier de plus de . . p. 100 en plus ou en moins de sa valeur normale. »

Canalisation.

Art. 10. — Les canalisations souterraines seront placées directement dans le sol ; « toutefois, elles pourront, sur la demande du concessionnaire, être placées dans des galeries accessibles et elles devront l'être lorsque les services de voirie l'exigeront. Sauf aux traversées des chaussées, elles seront toujours sous les trottoirs. »

A la traversée des chaussées fondées sur béton et des voies de tramways, les dispositions nécessaires seront prises pour que le remplacement des canalisations soit possible sans ouverture de tranchées.

« Les canalisations aériennes (3). . . . . .

. . . . . .

(1) La tension de la distribution peut être différente suivant l'usage qui est fait de l'énergie ou suivant les parties de la commune où elle est utilisée.

Les tensions habituelles de distribution, en vue de l'éclairage, sont suivant les cas :

Pour le courant continu 110 et 220 volts ;

Pour le courant alternatif 110, 190 et 220 volts.

La tolérance admise habituellement pour l'éclairage ne dépasse pas 5 0/0 en plus ou en moins.

(2) Cet alinéa ne s'applique qu'en cas de distribution par courants alternatifs.

La fréquence habituelle est de 25 ou 30 périodes par seconde ;

La tolérance admise habituellement ne dépasse pas 5 0/0.

(3) Les municipalités peuvent interdire les canalisations aériennes ; lorsqu'elles les autorisent elles doivent indiquer si les canalisations

« Branchements particuliers (1) . . . . . .

. . . . . .

CHAPITRE III

TARIFS ET CONDITIONS DU SERVICE

Tarif maximum.

Art. 11. — Les prix auxquels le concessionnaire est autorisé à vendre l'énergie électrique, ne peuvent dépasser les maxima suivants (2) :

Vente au compteur.

Pour l'éclairage, le kilowatt heure . . . . . .

Pour tous autres usages, le kilowatt heure. . . . . .

. . . . . .

Vente à forfait.

« Pour l'éclairage, le kilowatt an. . . . . .

peuvent être aériennes dans toute l'étendue de la commune ou sinon dans quelles parties elles ne peuvent pas l'être.

Les municipalités peuvent, en autorisant les canalisations aériennes, déterminer les conditions auxquelles sera soumis leur établissement.

(1) L'article 10 determine, s'il y a lieu, les conditions auxquelles doivent satisfaire les branchements particuliers.

(2) Le cahier des charges peut fixer des maxima différents suivant les conditions de puissance, d'horaire, d'utilisation et de consommation ; il peut stipuler notamment des réductions pour les abonnés dépassant ou garantissant un minimum déterminé de consommation, pour les abonnés utilisant le courant à des heures ou pendant des saisons déterminées et, d'une manière générale pour les abonnés acceptant des sujétions spéciales

Pour la vente à forfait, la période d'un an peut être remplacée par une période d'une durée différente.

« Pour tous autres usages, le kilowatt an . . . . . »

. . . . . .

Abaissements de tarifs (1).

Si le concessionnaire abaisse pour certains abonnés les prix de vente de l'énergie pour l'éclairage électrique, avec ou sans conditions, au dessous des limites fixées par le tarif maximum prévu ci-dessus, il sera tenu de faire bénéficier des mêmes réductions tous les abonnés placés dans les mêmes conditions de puissance, d'horaire, d'utilisation, de consommation et de durée d'abonnement.

A cet effet, il devra établir et tenir constamment à jour un relevé de tous les abaissements consentis, avec mention des conditions auxquelles ils sont subordonnés. Un exemplaire de ce relevé sera déposé dans chacun des bureaux où peuvent être contractés des abonnements et tenu constamment à la disposition du public et des agents du contrôle.

Art. 12. — Les services publics de l'Etat et des départements bénéficieront d'une réduction de..... p. 100 sur le tarif maximum prévu à l'article ci-dessus (2).

Les établissements publics et les associations agricoles organisées par l'administration, en vertu des lois du 16 septembre 1807, du 14 floréal an XI et du 8 avril 1898 ou autorisées en conformité des lois des 21 juin 1865-22 décembre 1888 bénéficieront d'une réduction de..... p. 100.

(1) Les deux derniers alinéas doivent figurer dans les cahiers des charges de toutes les concessions comportant un privilège pour l'éclairage électrique. Pour celles qui ne comportent qu'un privilège d'une durée limitée, il peut être stipulé que ces deux alinéas cesseront d'être appliqués quand le privilège prendra fin. Ils sont facultatifs pour les concessions qui ne comportent pas de privilège.

(2) La réduction sur le tarif maximum stipulée au profit des services publics de l'Etat et des départements ne peut être inférieure à 20 p. 100.

« L'énergie nécessaire pour les besoins de la commune sera fournie, aux prix et dans les conditions ci-après :

« Eclairage des voies publiques. . . . . .

« Eclairage des bâtiments municipaux. . . . . .

« Tous autres usages . . . . . .

. . . . . .

« La commune s'engage à prendre..... (1)

« Sous réserve de cet engagement, elle reste libre d'adopter tous autres systèmes d'éclairage ou de se procurer par tout autre procédé l'énergie nécessaire à ses services. »

Obligation de consentir des abonnements sur tout le parcours de la distribution

Art. 13. — Sur tout le parcours de la distribution, le concessionnaire sera tenu, dans le délai d'un mois à partir de la demande qui lui en aura été faite, de fournir l'énergie électrique dans les conditions prévues au présent cahier des charges à toute personne qui demandera à contracter un abonnement pour une durée d'au moins... Lorsque la puissance demandée excédera..... kilowatts, le concessionnaire pourra exiger que le demandeur lui garantisse pendant..... années une recette brute annuelle de..... francs par kilowatt demandé.

Si le service du nouvel abonné exige des travaux complémentaires sur le réseau, le délai d'un mois prévu pour la fourniture du courant sera prolongé du temps nécessaire à l'exécution de ces travaux.

« En aucun cas le concessionnaire ne pourra être astreint à dépasser la puissance maximum de... kilowatts pour l'ensemble de la distribution.

(1) La commune peut s'engager à demander au concessionnaire tout ou partie du courant nécessaire à ses services, et stipuler toutes dispositions utiles pour régler les conditions de la fourniture et les prix.

« Si les demandes viennent à dépasser la puissance disponible, elles seront desservies dans l'ordre de leur inscription sur un registre spécial tenu à cet effet.

« Si, dans le délai d'un an après constatation de l'insuffisance de la puissance disponible, le concessionnaire ne s'est pas mis en mesure de fournir tout le courant qui lui est demandé, la clause relative au privilège d'éclairage sera abrogée de plein droit (1).

Obligation d'étendre le réseau

Art. 14. — Le concessionnaire sera tenu d'installer toute ligne pour laquelle un ou plusieurs des propriétaires des immeubles à desservir lui garantiront, pendant cinq ans, une recette brute annuelle de..... francs par mètre courant de canalisation aérienne ou une recette brute annuelle de..... francs par mètre courant de canalisation souterraine, la longueur à établir étant comptée à partir du réseau déjà existant, sans y comprendre la longueur des branchements qui desserviront chaque immeuble.

Les projets de la ligne réclamée devront être présentés par le concessionnaire dans le délai d'un mois à partir de la demande qui lui en aura été faite. La ligne devra être achevée et mis en service dans le délai de..... mois (2) à dater de l'approbation des projets si sa longueur est inférieure à..... mètres, et dans le délai de... . mois, si sa longueur est supérieure.

« Le concessionnaire sera dispensé de l'obligation d'étendre le réseau si les demandes d'abonnement dépassent la puissance disponible sur le maximum prévu à l'article 13 ci-dessus (3).

(1) Le dernier alinéa n'est applicable qu'au cas de privilège pour l'éclairage.

(2) En aucun cas, le délai ne doit excéder six mois.

(3) A insérer seulement lorsque la puissance à fournir par le concessionnaire est limitée par le cahier des charges.

Branchements et colonnes montantes

Art. 15. — Les branchements sur les canalisations établies sur ou sous les voies publiques, ayant pour objet d'amener le courant du réseau à l'intérieur des immeubles desservis jusques et y compris soit la boîte du coupe-circuit principal, soit le poste de transformateur, seront installés et entretenus par le concessionnaire et feront partie intégrante de la distribution. Les frais d'installation des branchements seront remboursés au concessionnaire par les propriétaires ou abonnés, conformément au tarif ci-après.

. . . . . .

« Les propriétaires ou abonnés qui garantiront une consommation d'au moins... kilowatts-heure par an pendant... années seront dispensés du remboursement des frais d'installation des branchements, à condition d'y substituer le payement d'un loyer mensuel, conformément au tarif ci-après :

. . . . . .

« Lorsque le loyer aura été payé pendant la période mentionnée ci-dessus, les frais d'installation du branchement seront considérés comme amortis et les abonnés desservis au moyen de ce branchement en jouiront gratuitement.

« Les frais d'installation des branchements resteront entièrement à la charge du concessionnaire, si les propriétaires ou abonnés garantissent une consommation d'au moins... kilowatts-heure par an, pendant... années. »

Les branchements intérieurs, les colonnes montantes et toutes dérivations seront établies et entretenues par les soins et aux frais des propriétaires des immeubles.

« Toutefois, si les propriétaires le requièrent, le concessionnaire sera tenu d'exécuter et d'entretenir lui-même ces installations, moyennant une rémunération calculée conformément au tarif ci-après :

« . . . . . .

Les tarifs prévus au présent article seront revisables à toute

époque par une délibération du conseil municipal, acceptée par le concessionnaire et approuvée par le préfet.

Compteurs

Art. 16. — Les compteurs servant à mesurer les quantités d'énergie livrées aux abonnés par le concessionnaire seront d'un des types approuvés par le ministre des travaux publics, après avis du comité d'électricité institué conformément à la loi du 15 juin 1906. Pour chaque type, le ministre déterminera la valeur des écarts dans la limite desquels les compteurs seront considérés comme exacts.

Les compteurs seront posés, plombés et entretenus par le concessionnaire.

L'abonné aura la faculté de les fournir lui-même ou de demander au concessionnaire de les fournir en location (1).

Si le compteur appartient à l'abonné, le concessionnaire percevra, à titre de frais de pose, une somme de..... et, à titre de frais d'entretien, une somme mensuelle de.....

Si le compteur est fourni par le concessionnaire, celui-ci percevra, à titre de frais de pose, une somme de..... et à titre de frais de location et d'entretien, une somme mensuelle de..... .... (2)

Vérification des compteurs

Art. 17. — Le concessionnaire pourra procéder à la vérifi-

(1) La commune peut spécifier que la fourniture du compteur sera toujours faite par le concessionnaire. Dans ce cas, les quatre derniers alinéas de l'article 16 seront remplacés par un paragraphe unique ainsi conçu : « Les compteurs seront fournis, posés, plombés et entretenus par le concessionnaire qui percevra, à titre de rémunération pour ce service, une somme mensuelle de..... »

(2) Les redevances pour pose, entretien ou location du compteur peuvent être variables suivant sa puissance et sa nature.

cation des compteurs aussi souvent qu'il le jugera utile, sans que cette vérification donne lieu à son profit à aucune allocation en sus des frais d'entretien mentionnés à l'article précédent.

L'abonné aura toujours le droit de demander la vérification du compteur, soit par le concessionnaire, soit par un expert désigné d'un commun accord ou, à défaut d'accord, désigné par l'ingénieur en chef du contrôle des distributions d'énergie électrique. Les frais de la vérification seront à la charge de l'abonné, si le compteur est reconnu exact ou si le défaut d'exactitude est à son profit ; ils seront à la charge du concessionnaire si le défaut d'exactitude est au détriment de l'abonné.

Police d'abonnement

Art. 18. — Les contrats pour la fourniture de l'énergie électrique seront établis sous la forme de polices d'abonnement, conformes aux modèles arrêtés d'accord entre le concessionnaire et le maire autorisé à cet effet par le conseil municipal. Il ne pourra être dérogé aux dispositions contenues dans ces modèles que par une convention spéciale entre le concessionnaire et l'abonné, soumise aux conditions stipulées dans les deux derniers alinéas de l'article 11 ci-dessus.

« Dans le cas où il y aurait lieu, au cours de la concession, d'apporter des modifications aux modèles de police à défaut d'accord entre la municipalité et le concessionnaire, il serait statué par le ministre des travaux publics après avis du comité d'électricité.

« Avance sur consommation. — L'abonné sera tenu, sur la demande du concessionnaire, de lui verser, à titre d'avance sur consommation, une somme qui ne pourra être supérieure à..... par hectowatt de puissance du compteur.

« Cette avance ne sera pas productive d'intérêt et sera remboursable à l'expiration de l'abonnement. »

Surveillance des installations intérieures.

Art. 19. — Le courant ne sera livré aux abonnés que s'ils se conforment, pour leurs installations intérieures, aux mesures qui leur seront imposées par le concessionnaire, avec l'approbation de l'ingénieur en chef du contrôle, en vue soit d'empêcher les troubles dans l'exploitation, notamment les défauts d'isolement et la mise en marche ou l'arrêt brusque des moteurs électriques, soit d'empêcher l'usage illicite du courant, soit d'éviter une déperdition exagérée d'énergie dans les branchements et colonnes montantes avant les compteurs.

Le concessionnaire sera autorisé, à cet effet, à vérifier, à toute époque, l'installation intérieure de chaque abonné.

Si l'installation est reconnue défectueuse, le concessionnaire pourra se refuser à continuer la fourniture du courant. En cas de désaccord sur les mesures à prendre en vue de faire disparaître toute cause de danger ou de trouble dans le fonctionnement général de la distribution, il sera statué par l'ingénieur en chef du contrôle, sauf recours au ministre des travaux publics, qui décidera après avis du comité d'électricité.

En aucun cas, le concessionnaire n'encourra de responsabilités à raison des défectuosités des installations qui ne seront pas de son fait.

Art. 20 (1). — . . . . . .

. . . . . .

(1) L'article 20 indique si l'énergie doit être à la disposition des abonnés en permanence, ou si le service peut être normalement suspendu à des heures déterminées, qui peuvent être variables selon les saisons.

Il peut contenir, en outre, des conditions spéciales qui seraient stipulées pour la fourniture de l'énergie à certaines catégories d'abonnés.

CHAPITRE IV

DURÉE DE LA CONCESSION, RACHAT ET DÉCHÉANCE

Durée de la concession

Art. 21. — La durée de la présente concession est fixée à..... années (1) ; elle commencera à courir de la date de son approbation définitive (2).

Reprise des installations en fin de concession

Art. 22. — A l'époque fixée pour l'expiration de la concession, la commune aura, moyennant un préavis de deux ans, la faculté de se subroger aux droits du concessionnaire et de prendre possession de tous les immeubles et ouvrages de la distribution et de ses dépendances.

Si la commune use de cette faculté, les usines, sous-stations et postes transformateurs, le matériel électrique et mécanique ainsi que les canalisations et branchements faisant partie de la concession lui seront remis gratuitement et il ne sera attribué d'indemnité au concessionnaire que pour la portion du coût de ces installations qui sera considérée comme n'étant pas amortie. Cette indemnité sera égale aux dépenses, dûment justifiées, supportées par le concessionnaire pour l'établissement de ceux des ouvrages ci-dessus énumérés subsistant en fin de concession qui auront été régulièrement exécutés pendant les n dernières années de la concession, sauf déduction pour chaque ouvrage de $1/n$ de sa valeur pour chaque année écoulée depuis son achèvement. L'indemnité sera payée au concessionnaire

(1) La durée ne peut être supérieure à 40 ans.

(2) Lorsque la concession a pour objet l'extension d'une concession déjà existante, elle doit prendre fin à la même date que la concession principale et l'article 21 détermine la date d'expiration pour l'ensemble du réseau.

dans les six mois qui suivront l'expiration de la concession (1).

En ce qui concerne le mobilier et les approvisionnements, la commune se réserve le droit de les reprendre en totalité ou pour telle partie qu'elle jugera convenable, mais sans pouvoir y être contrainte. La valeur des objets repris sera fixée à l'amiable ou à dire d'experts, et payée au concessionnaire dans les six mois qui suivront leur remise à la commune.

« Si la commune ne prend pas possession de la distribution, le concessionnaire sera tenu d'enlever à ses frais et sans indemnité toutes celles de ses installations qui se trouvent sur ou sous les voies publiques ; il pourra toutefois abandonner sans indemnité les canalisations souterraines, à condition qu'elles n'apportent aucune gêne aux services publics (2).

Dans tous les cas, la commune aura la faculté, sans qu'il en

(1) Lorsque la concession comprend un privilège d'éclairage, la période sur laquelle porte l'indemnité ne peut excéder 15 ans.

Lorsque la concession ne comprend pas de privilège d'éclairage le cahier des charges peut stipuler que l'indemnité portera sur tous les ouvrages établis pendant la durée de la concession.

(2) La commune peut ne pas se réserver la faculté d'obliger le concessionnaire à enlever ses installations en fin de concession et prendre l'engagement de les racheter dans tous les cas. Les modifications suivantes doivent alors être apportées à la rédaction de l'article 22 :

Premier alinéa : Les mots « la commune aura, moyennant un préavis de 2 ans, la faculté de se subroger » sont remplacés par les mots « la commune sera subrogée » et les mots « et de prendre possession » sont remplacés par les mots « et prendra possession ».

Deuxième alinéa : Les mots si la commune use de cette faculté » sont supprimés et les mots « régulièrement exécutés » sont remplacés par les mots : « exécutés après autorisation du conseil municipal. »

L'alinéa en italique est supprimé.

résulte un droit à indemnité pour le concessionnaire, de prendre pendant les six derniers mois de la concession toutes mesures utiles pour assurer la continuité de la distribution de l'énergie en fin de concession, en réduisant au minimum la gêne qui en résultera pour le concessionnaire. Elle pourra notamment, si les sous-stations et postes transformateurs n'appartiennent pas en propre au concessionnaire ou s'il ne produit pas le courant dans des usines faisant partie de la concession, desservir directement les abonnés par des sous-stations ou postes de transformateurs nouveaux, en percevant à son profit le prix de vente de l'énergie, et d'une manière générale prendre toutes les mesures nécessaires pour effectuer le passage progressif de la concession ancienne à une concession ou à une entreprise nouvelle.

Rachat de la concession

Art. 28. — A toute époque, la commune aura le droit de racheter la concession entière, moyennant un préavis de deux ans.

En cas de rachat, le concessionnaire recevra pour toute indemnité :

1° Pendant chacune des années restant à courir jusqu'à l'expiration de la concession, une annuité égale au produit net moyen des sept années d'exploitation précédant celle où le rachat sera effectué, déduction faite des deux plus mauvaises.

Le produit net de chaque année sera calculé en retranchant des recettes toutes les dépenses dûment justifiées, faites pour l'exploitation de la distribution, y compris l'entretien et le renouvellement des ouvrages et du matériel, mais non compris les charges du capital ni l'amortissement des dépenses de premier établissement.

Dans aucun cas le montant de l'annuité ne sera inférieur au produit net de la dernière des sept années prises pour terme de comparaison.

2° Une somme égale aux dépenses dûment justifiées, supportées par le concessionnaire pour l'établissement de ceux des ouvrages de la concession, subsistant au moment du rachat, qui auront été régulièrement exécutés pendant les n années précédant le rachat, sauf déduction pour chaque ouvrage de $1/n$ de sa valeur pour chaque année écoulée depuis son achèvement.

La commune sera en outre tenue de se substituer au concessionnaire pour l'exécution des engagements pris par lui en vue d'assurer la marche normale de l'exploitation, et de reprendre les approvisionnements en magasin ou en cours de transport ainsi que le mobilier de la distribution ; la valeur des objets repris sera fixée à l'amiable ou à dire d'experts et sera payée au concessionnaire dans les six mois qui suivront leur remise à la commune.

Si le rachat a lieu avant l'expiration des vingt premières années de la concession, le concessionnaire pourra demander que l'indemnité, au lieu d'être calculée comme il est dit ci-dessus, soit égale aux dépenses réelles de premier établissement, y compris les frais de constitution de la société dans la limite d'un maximum de ..... francs et les insuffisances qui se seraient produites depuis l'origine de la concession, si celle-ci remonte à moins de sept ans, et pendant les sept premières années de sa durée, si elle remonte à plus de sept ans. Ces insuffisances seront calculées pour chaque année en prenant la différence entre la recette brute et les charges énumérées ci-après : 1° frais d'exploitation ; 2° intérêt et amortissement des emprunts contractés pour l'établissement de la distribution ; 3° intérêt à 5 0/0 des sommes fournies par le concessionnaire au moyen de ses propres ressources ou de son capital-actions.

Remise des ouvrages

Art. 24. — En cas de rachat ou en cas de reprise à l'expiration de la concession, le concessionnaire sera tenu de remettre

à la commune tous les ouvrages et le matériel de la distribution en bon état d'entretien.

La commune pourra retenir, s'il y a lieu, sur les indemnités dues au concessionnaire, les sommes nécessaires pour mettre en bon état toutes les installations.

« Lorsque la commune usera de la faculté, à elle réservée, de reprendre les installations en fin de concession, elle pourra, avec l'approbation du préfet, se faire remettre les revenus de la distribution dans les deux dernières années qui précéderont le terme de la concession et les employer à rétablir en bon état les installations, si le concessionnaire ne se met pas en mesure de satisfaire pleinement et entièrement à cette obligation et si le montant de l'indemnité à prévoir en raison de la reprise de la distribution par la commune, joint au cautionnement, n'est pas jugé suffisant pour couvrir les dépenses des travaux reconnus nécessaires (1).

Déchéance et mise en régie provisoire

Art. 25. — Si le concessionnaire n'a pas présenté les projets d'exécution, ou s'il n'a pas achevé et mis en service les lignes de distribution dans les délais et conditions fixés par le cahier des charges, il encourra la déchéance qui sera prononcée, après mise en demeure, par le ministre des travaux publics, sauf recours au conseil d'État par la voie contentieuse.

Si la sécurité publique vient à être compromise, le maire, après avis de l'ingénieur en chef du contrôle, prendra aux frais et risques du concessionnaire les mesures provisoires nécessaires pour prévenir tout danger. Il soumettra au préfet les

(1) Lorsque la reprise des installations est obligatoire, cet alinéa doit toujours figurer dans le cahier des charges; il faut alors supprimer les mots suivants dans le premier alinéa : « en cas de reprise » ; dans le troisième alinéa : « lorsque la commune usera de la faculté, à elle réservée, de reprendre les installations en fin de concession. »

mesures qu'il aura prises à cet effet. Le préfet prescrira, s'il y a lieu, les modifications à apporter à ces mesures et adressera au concessionnaire une mise en demeure fixant le délai à lui imparti pour assurer à l'avenir la sécurité de l'exploitation.

Si l'exploitation vient à être rompue en partie ou en totalité, il y sera également pourvu aux frais et risques du concessionnaire. Le maire soumettra immédiatement au préfet les mesures qu'il comptera prendre pour assurer provisoirement le service de la distribution. Le préfet statuera sur ces propositions et adressera une mise en demeure fixant un délai au concessionnaire pour reprendre le service.

Si, à l'expiration du délai imparti, dans les cas prévus aux deux alinéas qui précèdent, il n'a pas été satisfait à la mise en demeure, le ministre des travaux publics pourra prononcer la déchéance.

La déchéance pourra également être prononcée si le concessionnaire, après mise en demeure, ne reconstitue pas le cautionnement prévu à l'article 31 ci-après, dans le cas où des prélèvements auraient été effectués sur ce cautionnement en conformité des dispositions du cahier des charges.

La déchéance ne pourra être prononcée par le ministre des travaux publics dans les conditions prévues au présent article que sur avis conforme du conseil municipal. Elle ne serait pas encourue dans le cas où le concessionnaire n'aurait pu remplir ses obligations par suite de circonstances de force majeure dûment constatées.

Procédure en cas de déchéance

Art. 26. — Dans le cas de déchéance, il sera pourvu tant à la continuation et à l'achèvement des travaux qu'à l'exécution des autres engagements du concessionnaire au moyen d'une adjudication qui sera ouverte sur une mise à prix des projets, des terrains acquis, des ouvrages exécutés, du matériel et des approvisionnements.

Cette mise à prix sera fixée par le ministre des travaux publics sur la proposition du préfet, après avis du conseil municipal, le concessionnaire entendu.

Nul ne sera admis à concourir à l'adjudication s'il n'a, au préalable, été agréé par le préfet, sur la proposition du conseil municipal, et s'il n'a fait, soit à la caisse des dépôts et consignations, soit à la trésorerie générale du département, un dépôt de garantie égal au montant du cautionnement prévu par le présent cahier des charges.

L'adjudication aura lieu suivant les formes indiquées aux articles 11, 12, 13, 15 et 16 de l'ordonnance royale du 10 mai 1829.

L'adjudicataire sera soumis aux clauses du présent cahier des charges et substitué aux droits et charges du concessionnaire évincé, qui recevra le prix de l'adjudication.

Si l'adjudication ouverte n'amène aucun résultat, une seconde adjudication sera tentée sans mise à prix après un délai de trois mois. Si cette seconde tentative reste également sans résultat, le concessionnaire sera définitivement déchu de tous droits ; les ouvrages et le matériel de la distribution ainsi que les approvisionnements deviendront sans indemnité la propriété de la commune.

CHAPITRE V

CLAUSES DIVERSES

Redevances.

Art. 27. — Les redevances pour l'occupation du domaine communal sont fixées (1).

. . . . . .

(1) Les redevances pour l'occupation du domaine public national et départemental ne sont pas réglées par le cahier des charges : elles

« Le tarif des redevances dues à la commune ne pourra pas être revisé pendant la durée de la concession. »

Etat statistique et contrôle des recettes.

Art. 28. — Le concessionnaire sera tenu de remettre chaque année au maire et à l'ingénieur en chef du contrôle un compte rendu statistique de son exploitation.

Ce compte rendu sera établi conformément au modèle arrêté par le ministre des travaux publics après avis du comité d'électricité et pourra être publié en tout ou en partie.

Dans le courant du premier semestre de chaque année, le concessionnaire devra en outre adresser au maire et à l'ingénieur en chef du contrôle l'état des recettes réalisées dans la commune pendant l'année précédente.

La commune aura le droit de contrôler ces états ; à cet effet, ses agents dûment accrédités pourront se faire présenter toutes pièces de comptabilité nécessaires pour leur vérification (1).

sont fixées par un règlement d'administration publique (décret du 17 octobre 1907).

Les redevances pour l'occupation du domaine public communal doivent être fixées par le cahier des charges conformément aux dispositions des articles 1, 2 et 3 du décret du 17 octobre 1907. Elles peuvent être établies au prorata des longueurs de voies empruntées ou proportionnellement aux recettes.

S'il n'est pas fait usage de la faculté, réservée par l'article 3 du décret à la commune concédante, de modifier ou de réduire les redevances prévues aux articles 1 et 2, il suffit d'ajouter après les mots « sont fixées » les mots conformément aux articles 1 et 2 du décret du 17 octobre 1907. »

S'il est fait usage de cette faculté, l'article 27 indique le taux de la redevance, qui ne peut, en aucun cas, dépasser les chiffres inscrits aux articles 1, 2 ou 3 du décret.

(1) Les deux derniers alinéas sont applicables toutes les fois que les redevances sont calculées d'après les recettes brutes ou que le cahier des charges prévoit un privilège d'éclairage ; ils peuvent être supprimés dans les autres cas.

Impôts et droits d'octroi.

Art. 29. — Tous les impôts établis ou à établir par l'État, le département ou la commune, y compris les impôts relatifs aux immeubles de la distribution, seront à la charge du concessionnaire.

Dans le cas où des droits d'octroi nouveaux viendraient à frapper les objets de consommation employés pour assurer le fonctionnement de la distribution concédée, le concessionnaire aura le droit de réclamer à la commune le versement d'une somme équivalente, à titre de subvention.

Pénalités

Art. 30. — Faute par le concessionnaire de remplir les obligations qui lui sont imposées par le présent cahier des charges, des amendes pourront lui être infligées, sans préjudice, s'il y a lieu, de dommages et intérêts envers les tiers intéressés. Les amendes seront prononcées au profit de la commune par le maire, après avis de l'ingénieur en chef du contrôle.

Les amendes seront appliquées dans les conditions suivantes :

En cas d'interruption générale non justifiée du courant, amende de..... par heure d'interruption.

En cas de manquement aux obligations imposées par les articles 6, 9, 13, 14 et 28 du présent cahier des charges et par chaque infraction, amende de .... par jour, jusqu'à ce que l'infraction ait cessé

Cautionnement (1).

Art. 31. — Avant la signature de l'acte de concession, le concessionnaire déposera, soit à la caisse des dépôts et consigna-

(1) Le présent article est facultatif pour les communes de moins de 1.000 habitants.

tions, soit à la trésorerie générale du département, une somme de..... en numéraire ou en rentes sur l'Etat, en obligations garanties par l'Etat ou en bons du Trésor, dans les conditions prévues par les lois et règlements pour les cautionnements en matière de travaux publics.

La somme ainsi versée formera le cautionnement de l'entreprise.

Sur le cautionnement seront prélevés le montant des amendes stipulées à l'article 30, ainsi que les dépenses faites en raison des mesures prises aux frais du concessionnaire pour assurer la sécurité publique ou la reprise de l'exploitation en cas de suspension conformément aux prescriptions du présent cahier des charges.

Toutes les fois qu'une somme quelconque aura été prélevée sur le cautionnement, le concessionnaire devra le compléter à nouveau dans un délai de quinze jours à dater de la mise en demeure qui lui sera adressée à cet effet.

La moitié du cautionnement sera restituée au concessionnaire après achèvement du réseau principal de distribution prévu à l'article 6 ci-dessus ; l'autre moitié lui sera restituée en fin de concession. Toutefois en cas de déchéance, la partie non restituée du cautionnement restera définitivement acquise à la commune.

Agents du concessionnaire.

Art. 32. — Les agents et gardes que le concessionnaire aura fait assermenter pour la surveillance et la police de la distribution et de ses dépendances seront porteurs d'un signe distinctif et seront munis d'un titre constatant leurs fonctions.

Cession ou modification de la concession.

Art. 33. — Toute cession partielle ou totale de la concession, tout changement de concessionnaire ne pourront avoir lieu, à peine de déchéance qu'en vertu d'une autorisation résultant d'une délibération du conseil municipal approuvée par le préfet.

Jugement des contestations.

Art. 34. — Les contestations qui s'élèveraient entre le concessionnaire et l'administration, au sujet de l'exécution et de l'interprétation des clauses du présent cahier des charges, seront jugées par le conseil de préfecture du département d....., sauf recours au conseil d'État.

Election de domicile.

Art. 35. — Le concessionnaire devra faire élection de domicile à...

Dans le cas où il ne l'aurait pas fait, toute notification ou signification à lui adressée sera valable lorsquelle sera faite au secrétariat de mairie de.....

Frais d'enregistrement.

Art. 36. — Les frais de timbre et d'enregistrement du présent cahier des charges et des conventions annexées seront supportés par le concessionnaire.

Le contrôle

A lui seul le cahier des charges ne suffisait pas. Il était indispensable pour assurer le bon fonctionnement du service de distribution d'énergie électrique destinée à l'éclairage d'assurer le service du contrôle. C'est l'article 16 de la loi du 15 juin 1906 qui a institué et réglementé le contrôle des distributions d'énergie électrique. Il y a lieu de distinguer le contrôle direct de l'État du contrôle des municipalités. Ce dernier seul rentre dans le plan de notre étude. Toutes les distributions établies en vertu de concessions données par les communes ou les

syndicats de communes sont soumises au contrôle des municipalités. Chaque commune est libre d'organiser comme bon lui semble son service de contrôle. Il faut à ce principe ajouter cette restriction que les contrôleurs municipaux ne peuvent pas être nommés par le maire s'ils ne justifient soit d'un certificat de capacité spéciale délivré après examen par le ministre des Travaux Publics, soit d'un des titres prévus à l'arrêté ministériel du 27 décembre 1907. Dans le cas où des communes seraient dans l'impossibilité de recruter un personnel spécial, les agents de l'État sont autorisés à se mettre à la disposition des municipalités. Les attributions des contrôleurs ont été seulement déterminées pour les fonctionnaires de l'État. On doit dire que les attributions des employés de la commune sont équivalentes. Elles peuvent se résumer dans cette formule que les contrôleurs doivent veiller au bon fonctionnement des distributions et au respect par le concessionnaire ou permissionnaire de toutes les prescriptions légales ou réglementaires. La loi du 15 juin 1906 ne s'applique au point de vue du contrôle qu'à la distribution de l'énergie et pas à la production.

Les frais de contrôle sont à la charge de l'entrepreneur de distribution d'énergie électrique. C'est le Conseil municipal qui est compétent pour la fixation des frais, mais aux termes de l'article 11 du décret du 17 octobre 1907 ces frais ne peuvent dépasser cinq francs par an. Le montant des frais est acquitté à la caisse municipale, il pourra en cas de besoin être poursuivi par contrainte après avertisse-

ment sans frais. La taxe autorisée par le décret susindiqué rentre dans les ressources ordinaires des communes. La plupart du temps les frais de contrôle payés par les municipalités sont insuffisantes pour leur permettre de rémunérer les agents employés à ce service. Aussi la plupart des communes se dispensent-elles d'organiser le contrôle se contentant du concours bénévole mais irrégulier des agents de l'Etat. Ce concours est d'ailleurs prévu et autorisé par circulaire ministérielle du 18 octobre 1907. Une circulaire en date du 8 octobre 1909 rappelle l'obligation formelle pour les maires de constituer pour les distributions communales un service de contrôle. Il y a lieu de penser que le préfet procèderait régulièrement en inscrivant d'office au budget municipal le crédit nécessaire à cette constitution.

B. L'Interprétation des Concessions ; Système et Jeu de la déchéance

L'interprétation des concessions est susceptible de donner lieu à de nombreuses difficultés. Cette hypothèse ne pouvait pas échapper à la sagacité du législateur. L'article 34 du cahier des charges-type approuvé par le décret du 17 mai 1908 répond à cette préoccupation. Cet article est ainsi conçu : « Les contestations qui s'élèveraient entre le concessionnaire et l'administration, au sujet de l'exécution et de l'interprétation des clauses du présent cahier des charges, seront jugées par le Conseil de préfec-

ture du département, sauf recours au Conseil d'État. » Les affaires seront instruites et jugées en conformité des prescriptions des lois des 24 mai 1872 et 26 octobre 1888 pour le Conseil d'État et du 22 juillet 1889 pour le Conseil de Préfecture. Le rôle que les deux juridictions auront à jouer sera d'une importance considérable, ils devront notamment interpréter le cahier des charges. Signalons à ce propos le progrès considérable réalisé par la jurisprudence dans l'arrêt Deplanque (1) dont nous avons déjà eu l'occasion de parler. On avait pendant longtemps admis le principe que le cahier des charges se suffirait à lui-même, il a fallu après l'intervention de M. Romieu abandonner cette manière de voir. M. Deplanque concessionnaire de la ville de Nouzon avait introduit un pourvoi devant le Conseil d'État contre un arrêté du Conseil de Préfecture des Ardennes qui le condamnait à la date du 10 mars 1904 à 1.000 francs de dommages-intérêts. M. Deplanque protestait contre cette condamnation sous prétexte qu'elle constituait une pénalité non prévue au cahier des charges, partant était irrégulière. Le concessionnaire pouvait-il en dehors d'une stipulation formelle du contrat être condamné par la juridiction administrative et par application de l'article 1142 du Code civil pour inexécution de ses obligations ? Une jurisprudence qui semblait constante répondait par la négative et posait ce principe qu'il n'ap-

(1) Voir à ce sujet l'arrêt du Conseil d'État dans l'affaire Deplanque contre Ville de Nouzon, au Lebon, 1907, p. 513 et suivantes et note Hauriou, au Sirey, 07-3-114.

partenait pas au juge de suppléer au silence du contrat par l'application des règles du droit commun (1). C'est cette jurisprudence que combattait dans ses conclusions M. le Commissaire du Gouvernement Romieu : « Si, disait-il, le contrat a omis de spécifier les sanctions il n'en résulte pas qu'il n'y ait pas de sanctions. Toute obligation contractuelle suppose une sanction, donc c'est le droit commun qu'il faut appliquer (à moins d'une disposition expresse du contrat). » Ce principe posé il y avait lieu de rechercher ce que devait être le droit commun. On avait le choix entre deux procédés ou bien admettre la rupture du contrat, ou bien admettre la rupture du contrat, ou bien reconnaître à la commune le droit à l'obtention de dommages-intérêts. La première sanction eût été trop rigoureuse. Avec juste raison le Conseil d'État adopta la seconde et de cette manière le respect nécessaire des obligations contractuelles fut assuré. Dans la note dont il fait suivre cet arrêt M. Hauriou se réjouit de voir le Conseil d'État adopter la théorie du Commissaire du gouvernement : « Le Juge « Administratif, dit-il, met la main sur l'opération de con- « cession qui jusqu'alors était restée sous l'empire de « l'administration active. Le Conseil d'État après le Conseil « de Préfecture s'est placé sciemment au-dessus du contrat « de concession et a substitué la sanction du juge à celle

(1) En conformité de cette manière de voir, arr. Cons. d'État 15 juillet 1881 (Syndic de faillite contre chemins de fer d'Orléans) au Lebon, p. 711 et 11 juillet 1884 (Leval contre département du Pas-de-Calais) Lebon, p. 39.

« de la partie contractante..... M. Romieu demande et « obtient un revirement de la jurisprudence. C'est la mort « de l'antique principe que le cahier des charges se suffit « à lui-même. Désormais l'administration va demander au « juge son interprétation... etc... »

Cet arrêt Deplanque nous amène tout naturellement à parler des diverses manières dont la concession peut prendre fin et en particulier de la déchéance.

Les concessions peuvent prendre fin de manières différentes : par l'arrivée du terme de la concession, la résiliation du traité, le rachat et enfin la déchéance du concessionnaire.

L'arrivée du terme est la fin normale des concessions simples ou déclarées d'utilité publique. Pour déterminer la date de l'arrivée du terme, il suffit de se reporter au contrat de concession. En cas de contestation la juridiction compétente pour interpréter le contrat aura à décider. La concession en tout cas ne saurait dépasser une durée de quatre-vingt dix neuf ans. Les stipulations du contrat détermineront les droits respectifs des parties à l'expiration de la concession. C'est ainsi que le concessionnaire pourra avoir droit au renouvellement du service d'éclairage, conserver la propriété de certains travaux, obtenir une indemnité dite de reprise. Par contre la commune pourra avoir stipulé que certains travaux deviendront sa propriété, qu'elle reprendra l'exploitation du service soit pour exploiter elle-même, soit pour confier l'exploitation

à un nouveau concessionnaire. Ce sont là conventions qui devront recevoir leur application.

La résiliation du traité est un autre mode de mettre fin à la concession. Elle interviendra lorsque la commune ou l'entrepreneur n'auront pas pu respecter les conventions du cahier des charges, soit volontairement, soit par suite d'un cas de force majeure. En cas de faute la résiliation pourra donner lieu à une action en dommage-intérêts.

Le rachat est une autre manière de mettre fin aux concessions, le cahier des charges en détermine les conditions. Il faut admettre qu'en dehors de stipulations précises et dans un intérêt public la commune pourrait procéder au rachat de toute concession et en particulier d'une concession d'éclairage électrique. Ces règles du rachat auraient besoin d'être davantage précisées par le législateur surtout à une époque où les besoins financiers et les idées socialistes tendent à faire du rachat l'aboutissement normal de la concession. Les conditions du rachat ne sont pas cependant laissées à l'arbitraire absolu, l'article 23 du cahier des charges-type dont nous avons donné ci-dessus la reproduction, réglemente les indemnités à allouer.

La déchéance est enfin la dernière manière de mettre fin à une concession. Il importait ici également de bien préciser les règles qui permettent de prononcer la déchéance. On peut poser ce principe général que la déchéance du concessionnaire sera prononcée lorsqu'il n'aura pas observé les clauses du cahier des charges. Mais la jurisprudence donne avec beaucoup de raison selon nous une

interprétation restrictive à la déchéance. L'article 25 du cahier des charges-type énumère les causes diverses et limitatives de la prononciation de la déchéance. Ce sera notamment lorsque les travaux prévus n'auront pas été exécutés en temps voulu, lorsque le service aura été suspendu ou la sécurité publique menacée et que des mesures n'auront pas été prises par le concessionnaire pour remédier à cet état de choses, encore lorsque l'entrepreneur ne reconstitue pas le cautionnement qu'il avait constitué et sur lequel des prélèvements ont été opérés. Les cas de force majeure exemptent le concessionnaire de la déchéance. Quelle est l'autorité compétente pour prononcer la déchéance? C'est le ministre des Travaux Publics après avis conforme du Conseil Municipal. Cette décision n'est pas définitive. Le concessionnaire peut agir au contentieux devant le Conseil d'État et présenter un recours contre l'arrêté ministériel qui prononce sa déchéance.

Au cas où la déchéance devient définitive une adjudication est immédiatement ouverte pour permettre la continuation des engagements pris par le concessionnaire. La mise à prix de la nouvelle adjudication est fixée par le Ministre des Travaux Publics. Deux cas peuvent se présenter, l'adjudication réussit ou l'adjudication échoue. Si l'adjudication réussit le nouveau concessionnaire est substitué aux droits et obligations de son prédécesseur. Si l'adjudication échoue, une seconde tentative a lieu. En cas de nouvel échec le concessionnaire est définitivement déchu de tous ses droits, la commune devient naturellement

et sans être tenue de lui allouer la moindre indemnité, propriétaire de tout le matériel et de tous les ouvrages de la distribution.

Y a-t-il lieu d'admettre que les simples contraventions peuvent donner lieu à la déchéance? Ce serait une extension trop abusive. En effet les contraventions que l'entrepreneur pourra encourir seront aux termes de l'article 2 du décret-loi du 27 décembre 1891 punies d'une amende de 11 à 300 francs après mise en demeure. La compétence en cette matière est dévolue au Conseil de Préfecture et au Conseil d'État et jugées comme en matière de grande voirie. La pose de fils électriques sans autorisation préalable au dessus des voies certaines ne constitue qu'une infraction punie aux termes de l'article 471 du Code Pénal d'une amende de 1 à 5 francs.

La circulaire du 15 septembre 1908 donne les instructions nécessaires pour l'application des règles édictées en vue de la répression des infractions. Le ministre estime qu'il y a lieu de distinguer entre la faute consciente qui doit être réprimée immédiatement et la faute inconsciente qui ne fait l'objet d'une contravention qu'après la non-observation d'un avertissement préalable.

Il nous reste pour en terminer avec cette première partie de notre étude à définir et à étudier de façon aussi précise que possible les règles propres aux trois régimes sous lesquels peuvent être placées les distributions d'énergie destinées à l'éclairage électrique.

3° — *Règlement propre : A) Aux Permissions de Voirie ; B) Aux Concessions simples ; C) Aux Concessions déclarées d'utilité publique.*

a) *Les Permissions de Voirie*

La permission de voirie c'est la faculté d'occuper le domaine public pour un usage spécial et en conformité d'une autorisation de l'autorité administrative compétente. La permission de voirie est accordée sur demande spéciale rédigée sur papier timbré. La requête du pétitionnaire s'accompagne d'un plan de la distribution projetée, de la nomenclature des voies publiques à emprunter, d'un extrait de la carte au 1/80.000 extrait correspondant au plan de la distribution.

Quelles sont les autorités compétentes pour statuer sur les demandes d'autorisation ? La police de la grande voirie, chemins de l'Etat et chemins départementaux, appartient au préfet. Il aura donc à décider pour ces deux catégories, sa compétence s'étendra en outre aux chemins vicinaux de grande communication. L'avis du maire doit être pris, il ne lie pas le préfet. Cet avis en ce qui concerne les distributions d'énergie électrique destinées à la lumière doit être donné par le maire — après consultation du Conseil municipal — dans le délai d'un mois à dater de la communication des dossiers. Pour les chemins vicinaux d'intérêt commun, ordinaires ou ruraux, le maire possède la compé-

tence nécessaire à la distribution des permissions de voirie.

On s'est demandé si l'obtention de la permission de voirie était de droit pour les pétitionnaires satisfaisants aux conditions techniques de l'exploitation? Il faut répondre par la négative.

L'Administration est absolument libre d'accorder ou de refuser des permissions de voirie. La circulaire ministérielle du 3 août 1898 est très nette sur ce point. Elle déclare que seule l'autorité concédante a qualité pour justifier l'occupation du domaine public pour un usage autre que l'usage commun. Les droits d'une commune, les possibilités de refus d'autorisation de sa part doivent être les mêmes que ceux de l'administration préfectorale. Toutefois il y a lieu de noter qu'aux termes de l'article 98 de la loi du 5 avril 1884 le droit de refus que peuvent exercer les maires, subit une limitation : le préfet peut malgré l'opposition du premier magistrat municipal donner l'autorisation. Un recours contentieux est-il possible contre les décisions favorables ou défavorables aux demandes de permission de voirie ? Le pétitionnaire a certainement un recours hiérarchique contre la décision préfectorale. Il faut, en outre, lui reconnaître le droit à un recours contentieux au cas de vice de forme ou de détournement de pouvoir. Hors cela, la décision du maire n'étant pas autre chose qu'un pur acte d'administration ne saurait faire l'objet d'un recours contentieux. Cependant pourquoi par ailleurs n'admettrait-on pas le recours d'un contri-

buable contre une décision favorable au pétitionnaire : il lui faudrait en tout cas justifier d'un intérêt certain. La jurisprudence récente du Conseil d'Etat entend d'ailleurs très largement cet intérêt.

La permission de voirie loin d'être définitive est susceptible de retrait. L'intérêt de la voirie exige que la révocation soit toujours possible de la part de l'autorité concédante. En conséquence la jurisprudence n'admet jamais un recours lorsque pour opérer le retrait de la permission de voirie, l'administration a agi dans la limite de ses pouvoirs de police. Il en est différemment si la permission est révoquée pour des motifs étrangers à la conservation et à la liberté de la voie publique (1). M. Romieu, commissaire du Gouvernement au Conseil d'Etat donnant ses conclusions dans l'affaire Goret déclarait qu'une permission de voirie ne pouvait être retirée que dans l'intérêt de la viabilité, de la circulation, de la sécurité : le retrait dans un intérêt privé ou dans l'intérêt financier de la

(1) Un arrêt du Conseil d'Etat en date du 19 mars 1880 (Sirey, 1881, 3. 67) annule un arrêté du Préfet du Finistère qui prétendait subordonner à la condition d'une redevance annuelle le maintien d'une autorisation accordée le 2 septembre 1857 à la Compagnie centrale du Gaz d'établir des tuyaux de conduite pour le gaz sous le sol des routes nationales nos 12 et 169. Le Conseil d'Etat estimait avec juste raison que le retrait n'était pas motivé par l'intérêt public et que le concessionnaire avait un droit acquis au maintien de la permission de voirie qui lui avait été régulièrement délivrée.

A rapprocher de cette décision l'arrêt Pécard du 27 décembre 1901 et l'arrêt Goret du 6 juin 1902 (ce dernier au Dalloz *Rép. pér.*, 1904, 3. 17, avec conclusions Romieu.

commune constituerait un détournement de pouvoirs. Le Tribunal civil de Gray jugeait à la date du 14 janvier 1909 (*Gazette des Tribunaux*, même année) qu'une commune qui passe un traité avec un concessionnaire n'est pas fondée à demander la suppression d'une canalisation établie antérieurement au traité de concession en vertu de permissions de voirie régulièrement accordées par le Préfet au moment où elles sont intervenues (1). On le voit, la jurisprudence est loin de consacrer l'arbitraire en matière de retrait de permission de voirie. Cette jurisprudence cependant en ce qui concerne les distributions d'énergie électrique n'est pas unanime : une divergence de vue s'est produite à leur sujet entre la Cour de cassation et le Conseil d'Etat.

La Cour de cassation estime qu'il est impossible d'admettre la solidité d'une révocation de permission effectuée autrement que dans l'intérêt de la voirie et de la circulation (2). Le Conseil d'Etat estime au contraire valable la

(1) M. Régnier, directeur de la Société des Grands-Moulins de Gray, concessionnaire de l'éclairage public et privé de la commune d'Arc-lez-Gray et exerçant les droits de la dite commune demandait que le représentant de la Compagnie du Gaz de Gray M. Bardot cesse d'utiliser les canalisations qu'il avait établies sur les routes nationales n^{os} 69 et 70, ainsi que sur le chemin de grande communication n° 2 en tant qu'elles empruntaient le territoire de la commune d'Arc-lez-Gray. Le tribunal par jugement en date du 14 janvier 1909 déboutait M. Régnier et la commune d'Arc de leur demande, le préfet ayant agi dans les limites et pouvoirs de sa compétence.

(2) Voir l'arrêt Cass., 27 juillet et 3 août 1893. D. 94, 1. 197. A en rapprocher l'arrêt Georgi, D. 92, 1, 545 et Arc. 25 octobre 1900. D. P. 1901, 1. 206.

révocation de permissions accordées à des entrepreneurs pour éviter d'engager la responsabilité pécuniaire de la commune et respecter l'autorité de la chose jugée. Le Conseil d'Etat en conformité des conclusions de M. le Commissaire du Gouvernement Romieu a jugé en effet que si en principe il y a abus de pouvoir à retirer dans un intérêt fiscal une permission de voirie, le maire de Bar-le-Duc avait agi régulièrement en retirant par arrêté en date du 30 décembre 1898, l'autorisation qu'il avait accordée à M. Goret pour la pose de fils aériens sur les voies communales. Cette jurisprudence récente du Conseil d'Etat mérite de retenir notre attention. Elle est l'œuvre de M. Romieu qui dans le domaine de la pratique, comme M. Hauriou et ses quelques disciples dans le domaine de la théorie, marche à l'avant-garde du droit administratif. L'avis de M. Romieu peut s'analyser de la manière suivante. Une autorisation donnée à des entrepreneurs d'éclairage électrique d'occuper la voie publique est un acte de gestion, par conséquent d'odre contractuel. Il y a donc lieu de subordonner sa validité aux engagements que les communes ont pris vis-à-vis de compagnies antérieurement déclarées concessionnaires du service d'éclairage. Si les dernières autorisations ne sont pas approuvées par la juridiction compétente, le maire ne commettra pas un excès de pouvoir en prenant un arrêté pour en faire cesser l'effet et se mettre à l'abri d'actions en dommages intérêts dirigées contre la commune. Tous les cas ne soulèvent pas toujours autant de difficultés ; ainsi, il est hors de doute

que le retrait d'une permission de voirie sera parfaitement valable, si le permissionnaire ne se conforme pas aux obligations générales des lois et règlements ou aux obligations particulières que peut lui imposer sa permission de voirie. Il en sera de même si l'autorisation est utilisée par l'entrepreneur dans un but différent de celui pour lequel il avait sollicité l'administration.

Nous croyons devoir admettre que le recours du permissionnaire contre l'arrêté de retrait est fixé à deux mois et que ce recours n'est pas suspensif. La décision administrative devra donc selon nous être exécutée sous réserve de possibilité d'obtention de dommages-intérêts au cas de réformation. C'est le Tribunal civil qui sera compétent pour fixer le chiffre de l'indemnité s'il y a lieu (1).

Il nous reste à déterminer à quelles conditions doivent satisfaire les permissions de voirie et quels sont leurs avantages et inconvénients. Les permissions de voirie doivent satisfaire à des conditions générales et à des conditions techniques. L'article 176 du règlement d'administration publique du 6 décembre 1870 réserve les droits des tiers lésés, ceux-ci pourront réclamer des dommages-intérêts, obtenir la démolition des ouvrages qui leur causeraient un préjudice quelconque Les conditions techniques déterminées par les diverses décisions ministérielles sont appliquées sous la surveillance des services intéressés

(1) Voir A. Duclée contre Ville de Tourcoing, 10 déc. 1886. D. 88, 3. 33.

(postes et télégraphes, navigation, génie militaire, forêts, etc.). Les représentants de ces services réunis en conférence sous la présidence de l'ingénieur en chef du contrôle examinent les plans définitifs que leur soumet le postulant. Le préfet est consulté si les canalisations font partie des installations de chemins de fer ou tramways, le Ministre des Travaux Publics en cas de dissentiment. Les plans approuvés, le permissionnaire peut commencer ses travaux. Il n'a pas besoin de solliciter une autorisation spéciale pour la création d'une ligne secondaire ou d'un branchement ayant pour objet de relier un immeuble à une canalisation existant sur ou sous la voie publique. Une simple déclaration suffit, elle est faite dans les huit jours qui précèdent le commencement des travaux. La date est le point de départ du délai pour les oppositions qu'apprécie l'ingénieur en chef du contrôle. Les travaux terminés, l'entrepreneur avise le préfet qui fait procéder à des essais et délivre l'autorisation de faire circuler le courant. Un plan est remis au service du contrôle et au service des postes et télégraphes. Ce sont les circulaires ministérielles des 3 août 1908, 25 octobre 1908 et 27 mai 1909 qui règlent les diverses formalités à accomplir.

La loi du 15 juin 1906 spécifie que les permissions de voirie ne peuvent prescrire aucune disposition relative aux conditions commerciales de l'exploitation, imposer au permissionnaire aucune charge pécuniaire autre que les redevances prévues à l'article 18, § 7, ni faire obstacle à ce

qu'il soit accordé sur les mêmes voies des permissions ou concessions concurrentes.

Au point de vue fiscal il y a lieu d'opérer une distinction. Les distributions établies en vertu de concessions antérieures à la promulgation de la loi du 15 juin 1906 ne seront soumises aux redevances qu'après l'expiration de leurs concessions et après renouvellement des dites concessions. Quant aux concessions nouvelles, il faut décider en ce qui les concerne que les permissions de voirie sont soumises à la formalité de l'enregistrement. Elles doivent être établies sur timbre et le droit perçu par l'administration des finances est de 0 fr. 20 %. Le décret du 17 octobre 1907 fixe les redevances pour l'occupation du domaine public par les entreprises de distribution d'énergie. Le taux des redevances est variable selon l'importance des villes, il vise l'étendue des lignes, les supports, les divers établissements d'exploitation (1). Les canalisations aériennes et souterraines dont les conducteurs et supports sont juxtaposés, sont considérées comme formant une même ligne. Les branchements des immeubles particuliers n'entrent pas en compte. La perception des redevances est effectuée par les Domaines au bureau du chef-lieu du département ou au bureau du siège social de l'entreprise de distribution d'éclairage électrique.

(1) Les distributions pour l'éclairage électrique acquittent sur les recettes à Paris 10, dans les communes (selon l'importance de la population) 4, 3, 2 %. Les tarifs seront revisés au plus tard le 1er janvier 1913, ils ne seront ensuite revisés que tous les trente ans.

Les permissions de voirie sont loin de constituer dans l'espèce envisagée un régime avantageux. D'une part pour l'entrepreneur le régime est par trop instable, la permission étant précaire et révocable. Il est certain qu'il n'est pas livré à l'arbitraire absolu de l'administration. Mais enfin celle-ci peut être tentée de lui faire payer cher l'octroi d'autorisations extensives des moyens d'exploitation. Le permissionnaire pourra cependant obtenir que l'autorisation s'accompagne de conventions qui viendront atténuer les fâcheux effets de la précarité. D'autre part la commune ne peut pas légalement déterminer au moyen d'une simple permission de voirie les conditions d'exploitation des ouvrages autorisés, la permission de voirie n'est en effet qu'une simple autorisation. Il serait abusif d'admettre qu'elle arrive à imposer à un entrepreneur des obligations très sérieuses sans lui faire obtenir des garanties de stabilité pour sa situation. La prudence et l'habileté des autorités compétentes ne peut parer aux multiples aléas qui peuvent se produire. Les deux régimes que nous allons étudier de la concession simple et de la concession avec déclaration d'utilité publique sont nettement supérieurs au régime de la simple permission de voirie.

b) Régime des Concessions simples

Antérieurement à la loi du 15 juin 1906 aucun texte de loi ne donnait compétence aux communes en matière de concession de distribution d'énergie. Le principe de la

spécialité fonctionnelle communale s'opposait à ce qu'une commune pût s'occuper légalement d'une pareille exploitation.

Cette situation n'avait pas manqué d'être signalée par M. Berthelot dans son rapport sur le projet de loi de 1898 : « Quelques communes, disait-il, ayant à pourvoir à l'éclairage de leur territoire, éclairage qui, d'après les dispositions spéciales de la loi du 5 avril 1884, est de la compétence communale, ont cru pouvoir, dans les contrats de concession relatifs à cet éclairage public par l'électricité, régler accessoirement les tarifs et les conditions de la fourniture de l'énergie électrique pour les usages industriels. Les clauses spéciales concernant ce dernier objet sortaient cependant de la compétence municipale. Les communes, en effet, n'ont point une capacité illimitée. Elles doivent, comme les autres établissements publics, se renfermer dans le cercle des attributions qui leur sont assignées par la loi. Le transport, la distribution et la vente de l'énergie pour les usages industriels constituent des opérations industrielles et commerciales étrangères aux attributions légales des conseils municipaux.... Le législateur peut choisir la solution qui lui paraîtra la plus conforme à l'intérêt public. Convient-il de réserver à l'État seul le pouvoir de donner des concessions de distributions d'énergie, ou faut-il déléguer ce pouvoir aux communes? (1) »

(1) Cf. Rapport Berthelot. Chambre *Doc. Parlem.* Annexes n° 1054. — *J. Off.*, 26 juin 1899.

La question était ainsi posée en termes précis. Il est certain qu'il n'y a pas avantage à soumettre un concessionnaire à la volonté des diverses communes qu'il prétend éclairer. N'y avait-il pas lieu pour assurer l'uniformité du régime dans un intérêt général de réserver à l'État le droit de délivrer des concessions ? On a craint en répondant par l'affirmative de pousser à une centralisation excessive. Au surplus les communes sont plus à même que l'État d'apprécier ce qui convient le mieux à leurs intérêts propres. Cet avis fut celui du législateur. L'article 6 de la loi du 15 juin 1906 reconnaît aux communes et aux syndicats de communes le droit d'accorder des concessions dans l'enceinte de leurs territoires respectifs. Ce droit trouve sa limite dans les divers articles de la loi du 5 avril 1884 qui prescrivent l'approbation par le préfet, ou le chef de l'État, de certains actes municipaux.

Nous avons reproduit dans notre premier paragraphe la définition que donne M. Hauriou de la concession : « permis-« sion donnée à un intéressé d'occuper à titre temporaire « une dépendance du domaine public pour en retirer une « certaine utilité compatible avec la destination de celle-« ci. »

Quelles sont les formalités à remplir pour obtenir cette permission d'une commune ? L'entrepreneur doit déposer un mémoire descriptif des travaux qu'il compte entreprendre, l'extrait correspondant de la carte au 1/80.000e et un projet de tarif maximum pour la vente de l'énergie. Il est procédé par les ingénieurs du contrôle à une instruc-

tion de la demande. Si la demande est prise en considération le Préfet nomme un commissaire-enquêteur. L'enquête est ouverte pendant huit jours, le public avisé par affiches. Le procès-verbal et le dossier (déposition des témoins, renseignements divers) sont transmis à la préfecture. L'ingénieur en chef du contrôle examine à nouveau le dossier et s'il y a lieu le retourne aux maires avec les observations que lui suggère l'enquête. Au cas où l'entente intervient immédiatement le préfet autorise la commune à accorder la concession, au cas de désaccord c'est le Ministre des Travaux Publics qui décide après consultation du Comité d'électricité.

C'est bien entendu le maire qui a qualité pour passer l'accord. Le consentement nécessaire du Conseil municipal doit lui être donné en séance publique. Ici le maire n'est pas autre chose que l'autorité administrative chargé d'exécuter les décisions du Conseil municipal. En l'espèce ces décisions sont soumises à approbation pour être valables. Les obligations réciproques de la commune et de son concessionnaire pour l'éclairage électrique sont constatées par un cahier des charges. Le décret du 17 mai 1908 a approuvé un modèle-type de cahier des charges pour toutes les distributions d'énergie. A raison de l'étude que nous lui avons précédemment consacrée nous n'aurons pas à y revenir.

On s'est demandé si le paragraphe 2 de l'article 115 de la loi du 5 avril 1884, (l'article est ainsi conçu : « Ces traités « portant concession à titre exclusif ou pour une durée de

« plus de trente années de grands services services muni-
« cipaux sont soumis à l'approbation du Préfet ou Chef
« de l'État ») permettait aux Conseils municipaux de statuer souverainement pour les concessions d'une durée de moins de trente ans? L'article 7 de la loi du 15 juin 1906 nous paraît trancher sans conteste la question par la prescription formelle de l'approbation de la concession par le préfet. La possibilité d'accorder des concessions n'est pas réservée aux seules communes.

Les syndicats de communes créés par la loi du 22 mars 1890 ont la capacité nécessaire pour accorder des concessions de distribution d'énergie électrique par conséquent de distributions destinées à l'éclairage. L'acte de concession est accordé selon les règles prescrites pour les concessions communales. C'est le Président du syndicat, et non tous les maires des communes intéressées, qui a qualité pour passer le traité. Il est habilité à cet effet par une délibération du comité homologuée par les délibérations des conseils municipaux de toutes les communes syndiquées. Il est peu probable qu'en pratique les syndicats prévus par la loi du 22 mars 1890 usent beaucoup de la faculté de passer les concessions, les rivalités de commune à commune, les questions de clocher se sont toujours opposées à un fonctionnement heureux de ces syndicats. C'est là quelque chose qu'il faut regretter : beaucoup de petits villages ayant un intérêt certain à s'associer. Ce truisme s'applique tout particulièrement en matière d'éclairage électrique.

c) Concessions déclarées d'utilité publique

La déclaration d'utilité publique en matière de distribution d'énergie électrique est une innovation de la loi du 15 juin 1906. Dans son rapport M. Berthelot déclarait à juste raison qu'une distribution publique d'énergie qui met à la disposition de tous les habitants du territoire de son ressort, la force motrice, l'énergie électrique et la chaleur, peut revendiquer le caractère de travail public, et doit obtenir, par la déclaration d'utilité publique, le moyen de vaincre les résistances des intérêts particuliers (1).

Un acte de concession permet à l'entrepreneur d'éclairage électrique d'exécuter sur les voies publiques tous les travaux nécessaires à l'établissement et à l'exploitation de son industrie. Le fait d'avoir obtenu de la municipalité l'octroi d'une concession le dispense de solliciter une permission de voirie pour l'occupation des routes nationales ou départementales du périmètre de la commune. De même les voies urbaines seront susceptibles d'occupation par l'entrepreneur concessionnaire de l'Etat. Ce n'est pas toujours suffisant pour les besoins de l'entreprise ; aussi l'entrepreneur voudra-t-il dans bien des cas obtenir un acte de concession avec déclaration d'utilité publique.

En effet un acte de concession avec déclaration d'utilité publique permet en plus au bénéficiaire d'exercer les droits

(1) Cf. Rapport Berthelot, *loc. cit.*, *J. off.*, 26 juin 1899.

d'expropriation, d'appui, de passage et d'ébranchage (1).

L'expropriation sera accordée dans les formes prescrites par la loi du 3 mai 1841 et les textes qui sont intervenus pour la modifier dans quelques points de détails. Il faudra donc un décret d'utilité publique, un jugement d'expropriation, un arrêté de cessibilité pris par le préfet, la constitution d'un jury s'il y a lieu et le règlement des indemnités d'expropriation antérieurement à la prise de possession. Il faut d'ailleurs penser que l'expropriation se présentera très rarement en pratique.

Les conducteurs d'énergie destinés à l'éclairage électrique ont besoin d'être établis avec économie. Les servitudes d'appui, de passage et d'ébranchage répondent à ce but. La loi permet de vaincre les résistances de propriétaires peu soucieux de subordonner leurs intérêts particuliers à l'intérêt général qui est d'avoir commodément de la lumière électrique et avec le moins de frais possible. C'est l'article 12 de la loi du 15 juin 1906 qui réglemente les servitudes qui s'ajoutent au droit d'expropriation. Le texte révèle le souci du législateur de ménager également les intérêts du propriétaire et ceux du concessionnaire.

(1) Il y a lieu de noter qu'on a qualifié à tort de servitudes ces droits spéciaux. Cette expression se trouve même dans le texte législatif. Le droit conféré au concessionnaire est limité à la durée de la concession et ne lui permet pas d'acquérir par prescription. Nous n'emploierons donc le mot servitude que dans un sens arbitraire à l'exemple de l'auteur du texte de la loi.

En ce qui concerne la servitude d'appui la loi du 15 juin 1906 n'a fait que reproduire les dispositions de la loi du 28 juillet 1885. Elle y a ajouté la servitude d'ébranchage. Le tribunal des conflits dans son arrêt du 13 décembre 1884 (1) jugeait contrairement à la jurisprudence du Conseil d'État que l'opposition de fils télégraphiques ou téléphoniques sur les murs extérieurs ou les toits d'une propriété privée constituait l'exercice d'une servitude, servitude qui ne pouvait être imposée aux particuliers qu'à raison d'une disposition expresse de la loi et ce malgré le caractère de travaux publics qui est celui des travaux de l'Administration des Télégraphes. On s'explique dès lors que le législateur ait eu soin de spécifier que la concession de distribution d'énergie électrique déclarée d'utilité publique entraînerait telles et telles servitudes.

Le concessionnaire aura le droit d'appuyer les supports de ses conducteurs d'énergie destinés à la production de la lumière sur les bâtiments privés, de faire passer lesdits conducteurs au-dessus ou au-dessous des propriétés privées, de couper les branches des arbres : le contact d'un fil conducteur avec une branche mouillée étant susceptible de produire un court-circuit. Pour sauvegarder les droits des propriétaires on a décidé que toutes ces servitudes ne pourraient être exercées qu'après demande du concessionnaire, enquête administrative et autorisation préfectorale. Ces servitudes donnent lieu à indemnités de la compé-

(1) Dalloz. 85, 3. 33.

tence du Juge de Paix de la situation des lieux. L'action judiciaire suivra les règles normales de la procédure à l'occasion de l'instance en justice de paix, de l'appel ou de l'opposition. L'appel sera de la compétence du Tribunal civil. Le Juge de Paix pourra s'il le juge utile procéder à la nomination d'un expert (1). Les propriétaires restent libres d'entreprendre toutes réparations, modifications, exhaussements, etc... qu'ils jugent utiles. Mais dans l'intérêt du public qui pourrait être brusquement privé de lumière, ils devront avertir un mois à l'avance les concessionnaires de leur intention d'entreprendre des réparations. En cas de litige le préfet statuera. Les entrepreneurs devront toujours pouvoir accéder aux ouvrages servant à supporter les conducteurs aériens par l'extérieur des immeubles sur lesquels ils sont placés : les conducteurs devront être placés au-dessus des fenêtres les plus élevées afin de ne point gêner la vue et hors de portée pour ne point compromettre la sécurité des habitants de l'immeuble.

(1) En matière de travaux publics la compétence des litiges judiciaires est dévolue normalement aux tribunaux administratifs : au Conseil de préfecture par conséquent en premier ressort. Le législateur, avec beaucoup de raison, selon nous, a confié la connaissance des demandes en indemnités soulevées à l'occasion de distributions d'énergie électrique aux Juges de Paix. La rapidité, les moindres frais, l'autorité qui s'attache aux décisions d'un magistrat très populaire et très respecté sont autant d'avantages. On pourrait peut-être se demander si l'action en indemnité étant mobilière, la compétence n'appartiendrait pas au tribunal de paix du domicile du défendeur? La question jusqu'alors n'a pas, à notre connaissance, été soumise à la pratique.

Les formalités nécessaires à l'obtention des concessions avec déclaration d'utilité publique sont les mêmes que pour les concessions simples. Il faut en outre qu'elles soient approuvées par décret du Conseil d'État. Le dossier est adressé au Ministre des Travaux Publics: il contient l'acte de concession passé par le maire de la commune intéressée ou le président du syndicat de communes. Les ministres du commerce, de l'industrie, des postes et télégraphes sont consultés, le ministre de l'intérieur avisé. Le décret est signé par le Président de la République après audition du Conseil d'Etat. Les formalités à remplir sont les mêmes au cas où un entrepreneur d'éclairage électrique demande la transformation en concession avec déclaration d'utilité publique d'une concession simple.

L'article 21 de la loi du 15 juin 1906 concède aux communes, syndicats de communes, ou à leurs concessionnaires des droits de passage, d'appui et d'ébranchage. Cette mesure a été édictée spécialement pour vaincre les résistances de propriétaires qui par leurs prétentions excessives étaient arrivés par exemple à empêcher une commune d'avoir un réseau de tramways électriques. La commune ou le concessionnaire jouiront de ces servitudes au cas même où l'énergie nécessaire à l'éclairage est fournie par une entreprise d'énergie non déclarée d'utilité publique ou par une usine privée. Antérieurement à cette disposition législative — et pour éviter que l'exploitation ne souffrît de la négligence des entrepreneurs d'énergie non soumis à l'action de la commune concédante — le Conseil

d'État exigeait pour accorder une concession de tramways électriques que le concessionnaire fut propriétaire de l'usine productrice d'électricité. La haute juridiction administrative eut bien certainement tenu un raisonnement analogue pour les distributions d'énergie destinées à l'éclairage.

Les industriels tirent-ils un réel avantage de la possibilité que leur accorde la loi d'obtenir des déclarations d'utilité publique ? « Ces dispositions soi-disant en faveur « des entrepreneurs de distribution d'énergie nous pa- « raissent au contraire, dit M. Sée, devoir faire subir à « ces derniers des charges nouvelles et de longs retards « dans l'exécution de leurs travaux. Actuellement, en « effet, quand l'entrepreneur, d'accord avec l'administra- « tion, veut installer des canalisations aériennes et qu'il « est possible de passer sur les propriétés privées sans « placer de poteaux sur la voie publique, les propriétaires « donnent en général sans difficulté et gratuitement les « autorisations nécessaires (1). » Il y a donc lieu de penser que le régime nouveau ne sera pas — sauf pour les très grandes entreprises — utilisé par les concessionnaires. Les conventions particulières leur sembleront sans doute plus avantageuses que les obligations pécuniaires assez lourdes qu'entraîne pour eux la déclaration d'utilité publique.

(1) D'autant plus qu'un propriétaire aime mieux, en général, voir un fil supporté par un potelet apposé sur son immeuble, qu'un immense poteau se dresser devant la façade de sa maison.

DEUXIÈME PARTIE

L'existence et la portée du Monopole résultant des concessions d'Éclairage

DEUXIÈME PARTIE

L'existence et la portée du Monopole résultant des concessions d'Éclairage

---

Dans l'acte de concession qu'elle passe avec un entrepreneur d'éclairage par l'électricité une commune peut-elle lui réserver un monopole ?

Le Conseil d'État dans un arrêt du 29 janvier 1892 (1) tranchait la question et décidait qu'un maire ne pouvait pas sans excès de pouvoir enjoindre à une société de transports d'adopter certaines mesures relatives à la forme des voitures et au personnel alors qu'il n'enjoint pas aux compagnies concurrentes d'observer les mêmes prescriptions. L'espèce était la suivante. Le maire de Pessac (Gironde), avait déclaré applicable à la Compagnie des Tramways et Omnibus de Bordeaux les dispositions d'un arrêté pris le 15 septembre 1859 par le maire de la

(1) Arrêt Cons. État, 29 janv. 1892, au Sirey, 1893. 3. 153.

même commune à l'égard de l'ancienne Compagnie d'omnibus. Cet arrêté prescrivait que la compagnie n'utiliserait que des voitures garnies sur l'impériale de bancs longitudinaux, d'accès libre par derrière et accompagnées de conducteurs à raison d'un conducteur par voiture. La Compagnie des Tramways et Omnibus de Bordeaux estimant qu'en lui prescrivant à elle seule d'agir ainsi, le maire de Pessac la mettait en état d'infériorité vis-à-vis des compagnies concurrentes, déféra au Conseil d'État l'arrêté dudit maire.

Le Conseil d'État relevait dans son arrêt ; 1° (Que le maire avait commis un détournement de pouvoirs en exerçant les attributions de police que lui conférait la loi pour trancher par mesure administrative dans l'intérêt de la commune une contestation que la Compagnie des Tramways avait portée devant l'autorité judiciaire) et 2° que l'arrêté du maire ne s'appliquant pas à toutes les entreprises de voitures publiques, constituait une mesure individuelle et en conséquence devait être annulé.

La jurisprudence était donc très claire, elle peut se résumer dans cette formule : les entreprises similaires doivent être assujetties à des obligations identiques. Raisonner ainsi c'était déclarer l'impossibilité de faire bénéficier du monopole une entreprise quelconque. Allait-il en être de même vis-à-vis des entreprises de distribution d'énergie destinées à l'éclairage électrique? La solution allait être toute différente.

§ 1. — De la légalité d'un monopole de fait pour les distributions d'énergie électrique destinées a l'éclairage municipal.

L'article 8 de la loi du 15 juin 1906 est ainsi conçu : « Aucune concession ne peut faire obstacle à ce qu'il soit accordé des permissions de voirie ou une concession à une entreprise concurrente, sous la réserve que celle-ci n'aura pas des conditions plus avantageuses.

Toutefois, l'acte par lequel une commune ou un syndicat de communes donne la concession de l'éclairage public et privé sur tout ou partie de son territoire, peut stipuler que le concessionnaire aura seul le droit d'utiliser les voies publiques dépendant de la commune ou des communes syndiquées dans les limites de sa concession, en vue de pourvoir à l'éclairage privé par une distribution publique d'énergie, sans que cependant ce privilège puisse s'étendre à l'emploi de l'énergie à tous usages autres que l'éclairage, ni à son emploi accessoire pour l'éclairage des locaux dans lesquels l'énergie est ainsi utilisée.

Pendant la durée du privilège ainsi institué, les permissions de voirie délivrées par le préfet et les actes de concession passés au nom de l'État devront tenir compte de ce privilège dans les obligations imposées aux permissionnaires et concessionnaires. »

Le paragraphe 2 de l'article institue donc en termes précis un monopole de fait. Cette question a soulevé au

sein de la commission qui a préparé la loi une discussion très approfondie. Les industriels entendus émirent des avis divers qu'on peut cependant résumer comme suit : il n'y a pas lieu de voir d'un œil favorable l'institution d'un monopole prolongé, mais dans l'intérêt des communes comme dans celui de l'entrepreneur, il est bon d'instituer un monopole d'une certaine durée. Il importait en effet aux industriels de voir se prolonger le plus longtemps possible une situation de faveur qui leur permettrait d'amortir les dépenses considérables qu'ils pourraient être obligés d'effectuer. Mais cette situation par trop favorable du concessionnaire pouvait présenter de très sérieux inconvénients. Le rapport Janet très documenté nous éclaire à ce sujet. Il mentionne en particulier que le premier rapporteur de la loi M. Berthelot, pensait que pour pouvoir profiter des progrès à intervenir, les communes ne devaient pas se lier pour trop longtemps et proposait de limiter le monopole à une durée de quinze ans. L'avis de la commission fut tout autre : sans monopole, les communes et surtout les petites communes n'arriveront pas à trouver un entrepreneur qui accepte de se charger de leur éclairage. Mais lier les communes pour de longues années vis-à-vis d'un entrepreneur sera peut-être fort imprudent, vingt-cinq ou trente ans ne constitueront-ils pas une période très suffisante (1) ?

(1) Un monopole ne saurait être consenti pour une durée supérieure à 99 ans. En matière de concession de monopole d'éclairage la durée moyenne de la concession pratiquement consentie est de 30 années.

La commission, après de laborieux pourparlers décida qu'il y aurait lieu de distinguer entre l'énergie destinée à la force motrice et l'énergie destinée à l'éclairage ; seule, cette dernière pourrait faire l'objet d'un monopole dont il n'y avait pas lieu de déterminer la durée ; la pratique courante, les nombreux démêlés des villes avec les compagnies d'éclairage avaient suffisamment averti les communes sur des inconvénients d'un engagement trop long avec les entrepreneurs d'éclairage.

Il est cependant un point qu'il importait de bien préciser. C'est celui de l'étendue du monopole. Nous avons reproduit avec l'article 8, le passage qui spécifie que le monopole ne peut s'appliquer à l'éclairage accessoire des locaux industriels. Le cahier des charges ne peut empêcher un industriel de convertir en lumière une partie du courant qui est destiné à lui fournir la force motrice nécessaire à ses besoins. Il fallait dès lors prévenir un abus, celui à peu près inévitable de l'industriel qui serait tenté de faire payer pour éclairage accessoire, l'éclairage de tous les bâtiments qu'il lui plairait d'illuminer. On y réussit en décidant qu'on devrait entendre par éclairage accessoire celui des seuls locaux dans lesquels l'énergie est utilisée comme force motrice. En conséquence au cas où un industriel étendrait son privilège, aux ateliers où la force motrice n'est pas transmise, à ses magasins ou appartements particuliers le concessionnaire de la ville pourrait certainement intenter devant la juridiction compétente une action en concurrence déloyale.

Donc, un monopole peut être valablement conféré par

une commune à un entrepreneur d'éclairage électrique. Il comprend non seulement l'éclairage public mais encore l'éclairage privé. Quelle est sa valeur économiquement parlant ? Quels sont ses effets au point de vue juridique et pratique ? Ces recherches que nous devons engager sont du plus haut intérêt en tant qu'expression de doctrine et élaboration de jurisprudence.

M. Gide dans ses *Principes d'Economie politique* définit le monopole « la situation dans laquelle la concurrence ne s'exerce pas ou s'exerce mal » (1). Si nous examinons la situation présente nous pouvons constater que la tendance au monopole est nettement caractérisée tant dans le régime de la production que dans celui de la circulation. Les besoins financiers de l'Etat ou des particuliers en sont la cause. Le monopole permet en effet à un producteur de produire à meilleur compte et dans de meilleures conditions, par conséquent de se rendre maître du marché, à l'Etat ou aux communes de trouver des revenus que donneraient moins aisément les impôts. Le monopole d'ailleurs peut revêtir diverses modalités. Nous distinguerons le monopole de droit qui est créé par la loi, du monopole de fait qui lui n'est pas un monopole de droit, mais dépend d'une situation légale spéciale. Ce sont seulement des monopoles de fait que peuvent créer les communes au profit des entrepreneurs d'éclairage par l'électricité. Ce que la commune leur concède, c'est le droit d'utiliser sans concurrence les voies publiques pour la distribution de

(1) V. Gide : *Principes d'Économie Politique*, 12e édition.

l'éclairage et non le monopole de la production et de la vente de l'énergie électrique nécessaire à la satisfaction des besoins des consommateurs. Pour qu'une municipalité pût obliger un citoyen à s'approvisionner exclusivement chez son concessionnaire, il faudrait une loi expresse, identique par exemple à celle qui permet le monopole de la fabrication et de la vente des allumettes par l'Etat ou le monopole de l'exploitation des voies ferrées par les grandes compagnies concessionnaires. Ce droit pour la commune d'exploiter elle-même ou de concéder des monopoles de fait découle d'après la doctrine des obligations que lui impose en sa qualité de puissance publique l'organisation et le fonctionnement des grands services publics. Il est donc parfaitement licite. Mais il n'en faudrait pas déduire qu'un service public entraîne l'obligation du monopole.

Pourquoi les services publics — le service de l'éclairage électrique en particulier — font-ils l'objet de monopoles ? Les raisons en sont assez aisées à déterminer. Deux intérêts sont en jeu, celui de l'entrepreneur et celui des consommateurs.

Il est certain qu'un entrepreneur qu'il soit seul ou qu'il ait derrière lui des actionnaires n'ira pas risquer des capitaux dans l'exploitation d'un service public s'il n'est pas sûr d'y trouver une rémunération suffisante ou par trop différente de celle qu'il pourrait trouver ailleurs à égalité de risques. Dans une très grande ville ou dans des villes de grande industrie — et en France, elles sont limitées à un petit nombre — il est possible que deux

sociétés concurrentes pour l'exploitation de l'éclairage trouvent des bénéfices satisfaisants. Mais suppose-t-on qu'un entrepreneur acceptera de faire les frais coûteux d'une installation d'éclairage électrique dans une petite ville ou dans les villages qui refuseraient de lui concéder un monopole d'exploitation ! Il n'y consentira que si on lui permet des tarifs très élevés et alors ce sera au tour du consommateur à récriminer. Nombre d'habitants d'une localité où n'existe pas le monopole, seront contraints de se priver de l'usage de la lumière électrique, comme beaucoup trop coûteux. Ce serait évidemment très regrettable tout d'abord parce que l'emploi de l'électricité est un progrès incontestable et qu'il est conforme au sain esprit d'égalité de permettre à ceux qui sont de fortune modeste de bénéficier des mêmes progrès sociaux que ceux qui sont placés dans une situation plus avantageuse.

D'autre part il y a un danger certain à permettre la multiplication des canalisations destinées au transport de l'énergie nécesaire à l'éclairage électrique. Le 30 juillet 1891 le Préfet de la Seine, à la suite d'un accident dû à un phénomène d'électrolyse qui ne se serait pas produit si deux conduites de gaz et d'électricité avaient été plus éloignées l'une et l'autre, prenait un arrêté pour prescrire de laisser une certaine distance entre les distributions de gaz et d'électricité. Il est dangereux pour le public d'avoir suspendu au-dessus de sa tête de multiples fils ou de voir des rues constamment défoncées par suite de la nécessité de creuser des tranchées des canalisations. La circulaire

ministérielle en date du 15 août 1893 attire l'attention des municipalités sur les inconvénients et les dangers que présente sur les mêmes voies la multiplicité des canalisations.

Le monopole se justifie donc en doctrine et en fait. La jurisprudence n'a pas hésité à consacrer cette manière de voir. Le 17 novembre 1882 le Conseil d'Etat faisait dans un arrêt figurer le considérant « que les communes pour assurer le service d'une distribution d'eau sur leur territoire, peuvent concéder le droit exclusif d'établir une canalisation sous les voies publiques qui leur appartiennent... » Et les arrêts postérieurs reproduisent la formule : « Considérant que, si les communes ne peuvent constituer au profit d'un tiers le monopole de l'éclairage privé, il leur appartient, pour assurer sur leur territoire le service d'éclairage, tant public que privé, d'interdire, d'autoriser ou de favoriser, sur le domaine municipal, tout établissement pouvant faire concurrence à leur concessionnaire. Il a même été jugé que le traité par lequel une ville concède à une compagnie du gaz avec le service de l'éclairage, le droit exclusif de se servir des dépendances de la voirie urbaine pour la fourniture de l'éclairage sans aucune distinction entre l'éclairage public et l'éclairage particulier, doit, bien que réglementant uniquement l'éclairage par le gaz, s'entendre comme s'appliquant à l'éclairage électrique (1).

(1) En rapprochant les arrêts Compagnie du Gaz contre ville de Bourg ; héritiers Jauze contre ville de Prades ; ville de Semur contre Stern et C^ie^ ; Société anonyme du Gaz de Nevers contre ville de

La jurisprudence de la Cour de Cassation est conforme à celle du Conseil d'Etat. Dans un procès entre la compagnie d'éclairage de la ville de Tours, et la société d'éclairage général un arrêt de la Chambre des requêtes en date du 8 août 1880 (1) portait que «... les communes pour assurer l'éclairage par le gaz d'une ville, peuvent s'interdire dans les traités qu'elles souscrivent à cet effet de conclure des traités de même nature avec d'autres producteurs et assurer à leurs concessionnaires certains avantages... » Cette jurisprudence s'est à chaque occasion affirmée constante (2). La doctrine et la jurisprudence étant d'accord sur la validité des monopoles nous n'aurons pas à insister autrement sur ce point. Mais nous avons à nous demander quels sont les avantages et les inconvénients du monopole.

A en croire certaines déclarations le monopole tendrait à créer l'inégalité, par conséquent l'injustice au point de vue économique. Les économistes du XVIII[e] siècle pen-

Nevers, en date des 8 et 29 mars 1895. Au Sirey, 1897, 3, 17 et suiv. Arrêts 28 fév. 1896 (Lebon, p. 191), 26 nov. 1897 (Lebon, p. 718), etc...

(1) Cass., 8 août 1885. D. P., 1885, 1. 81.

(2) Voir dans le même sens l'arrêt de Cass. 24 fév. 1858 au Dalloz 1858, 1. 256. Sur pourvoi du ministère public et conclusions du conseiller Ferez la Cour statuant toutes Chambres réunies infirme la sentence du Juge de paix de Roquevaire (Bouches-du-Rhône) qui déclarait que les sieurs Anjouvin et autres avaient pu méconnaître, sans encourir de pénalités les arrêtés du maire de Marseille en date des 16 avril et 4 août 1855 faisant défense aux entrepreneurs de voitures, autres que ceux autorisés à cet effet, de s'arrêter sur la voie publique pour y prendre ou déposer des voyageurs.

saient que le régime de la libre concurrence allait faire disparaître l'inégalité choquante de certains privilèges et M. P. Leroy-Beaulieu y ajoute qu'à son point de vue le monopole doit être considéré comme dangereux, susceptible qu'il est de provoquer l'affaiblissement, sinon la disparition, de l'esprit d'entreprise (1). Enfin, dit-on, le consommateur serait obligé de subir la volonté pure et simple du monopoleur d'accepter les conditions léonines qu'il plairait à ce dernier d'établir. Ces objections ne nous paraissent pas très fondées principalement en ce qui concerne l'éclairage. Il est curieux de remarquer que le monopole est comme la résultante normale du régime de la libre concurrence (2). Dans la lutte économique de chaque jour, les plus forts doivent absorber les plus faibles. Sans parler de toutes les associations bien connues que sont les trusts et cartels, nous constatons sous le régime de la libre concurrence l'existence de grands magasins, de grandes sociétés qui font disparaître progressivement les magasins de vente au détail, les petits débitants. Plus particulièrement dans l'éclairage électrique, le monopole doit jouer un rôle si considérable qu'il est à peu près obligatoire. Nous avons déjà dit et nous n'y reviendrons pas, quelles sont les causes des monopoles. Il est relativement aisé de remédier aux inconvénients qu'ils peuvent présenter. Ce sera le rôle du cahier des charges. Le cahier

(1) V. P. Leroy-Beaulieu, *Traité d'économie politique*, Paris, 1896.
(2) V. E. Pilon, *Les monopoles communaux*, Caen, 1898.

des charges passé entre une commune et un concessionnaire devra spécifier que tel quartier sera éclairé et non seulement une avenue luxueuse, déterminer à quelles conditions de force et de prix le concessionnaire devra fournir aux particuliers l'énergie électrique nécessaire à leur éclairage.

Nous retiendrons enfin comme dernier argument que dans une même ville — et en France sauf Paris, Marseille, Lyon, Bordeaux — ce sera le cas général, il sera difficile à plus de deux ou trois entrepreneurs d'éclairage électrique de subsister sous le régime de la libre concurrence. Il arrivera tout naturellement que conscients de leurs intérêts ils ne tarderont pas à pratiquer au grand détriment du consommateur le régime de « l'entente cordiale ». La municipalité n'ayant sur eux qu'une prise à peu près nulle sera désarmée et ne pourra efficacement intervenir pour amener les entrepreneurs à composition.

Dans le régime du monopole au contraire, l'insertion de causes pénales sévères suffira à détourner le monopoleur de l'intention d'abuser de la situation privilégiée dont il bénéficie. Avantages pour la ville, avantages pour le consommateur, avantages réduits mais avantages certains pour l'entrepreneur, voilà ce que permet le monopole. Nous en arriverons tout naturellement à cette conclusion qu'en matière d'éclairage électrique le monopole est bien supérieur au régime de la libre concurrence et que cette supériorité même doit le faire adopter sans hésitation de la part des municipalités tant pour la satisfaction de leurs

intérêts généraux que pour celle des intérêts particuliers de leurs commettants.

§ 2. — Des conditions mises a la reconnaissance et aux effets des concessions obtenues par des compagnies d'électricité au détriment d'entreprises concurrentes et de monopoles antérieurs.

Étant admise l'existence du monopole de fait, c'est-à-dire du droit qu'une ville concède à un entrepreneur (si elle ne se le réserve pour elle-même) d'utiliser sur les voies publiques du territoire communal en vue de pourvoir à l'éclairage public ou à l'éclairage privé par une distribution d'énergie électrique, quelle est l'étendue qu'il convient de reconnaître à ce monopole? Le concessionnaire s'efforcera d'empêcher la création et l'exploitation de toute industrie concurrente. A-t-il le droit d'agir ainsi? *A priori* nous admettrons avec M. Hauriou les deux règles suivantes : 1° Tout monopole est de droit étroit, 2° les conventions passées pour l'exécution des services publics ne sont point des conventions publiques où l'administration conserve ces prérogatives. Les contrats seront donc l'objet d'une délicate interprétation.

L'interprétation des traités de concession a eu une importance particulière lorsque l'éclairage électrique est entré dans la pratique courante. Les entrepreneurs « du meilleur éclairage » s'efforcent d'obtenir la pratique des

villes. La plupart des municipalités la leur accordent. Les compagnies gazières se trouvent en présence d'une concurrence préjudiciable et souvent désastreuse. Avec juste raison elles se retournent vers les villes pour leur faire constater que les traités de concession passés avec celles-ci leur donnent le monopole de l'éclairage et leur objecter en conséquence que le fait par une ville d'accorder à une entreprise d'électricité des permissions de voirie avec l'autorisation de faire passer des câbles au-dessus et au-dessous des voies publiques, porte une atteinte certaine au monopole concédé et garanti. La jurisprudence a été amenée à interpréter ces traités et à trancher les questions qui lui étaient soumises par les parties intéressées.

La jurisprudence est passée par des phases diverses. Dans une première phase (1) le Conseil d'État a déduit des traités au monopole de fourniture de lumière vis-à-vis des compagnies du gaz. Puis une évolution se dessine dans l'arrêt du 22 juin 1900 et dans celui du 10 janvier 1902 (2). Le Conseil d'État constatant que le contrat passé avec l'entrepreneur gazier ne contient pas de dispositions relatives à l'application éventuelle du nouveau mode d'éclairage estime qu'il y a lieu d'interpréter l'intention

(1) V. Arrêts Cons. Etat 26. 12. 1891 (Cie du Gaz de Saint-Etienne et Montluçon, Lebon 789, Sirey 1894, 3, 1) et la note 11. 1. 1895 (Cie du Gaz de Limoges) Sirey, 1896, 3. 129, 26. 3. 1897 (Ville de Flers) S. 1899, 3. 41, etc. etc...

(2) V. Arrêté Cons. État 22 juin 1900 (commune de Maromme) ou Lebon p. 415 et 10 janvier 1902 (commune de Deville-lez-Rouen) Lebon p. 5. Sirey 1902, 3. 99.

des parties et de se demander si la génération présente n'a pas voulu jouir des avantages de la civilisation ? Deux cas peuvent se produire : ou le traité n'a pas prévu le cas d'un mode d'éclairage progressif et il n'y a pas lieu de porter atteinte au monopole de la compagnie gazière, ou le traité a bien prévu le cas d'un mode d'éclairage progressif et alors la compagnie gazière pourra se voir opposer un concurrent si après mise en demeure elle n'a pas voulu se charger de l'éclairage électrique. Les villes peuvent se dégager en objectant que si la compagnie du gaz a effectivement un monopole, ce monopole est en réalité limité à l'éclairage. Par conséquent si un mode d'éclairage supérieur est découvert la compagnie gazière devra assurer ce « meilleur éclairage » sous peine de voir concéder à toute compagnie concurrente les permissions et autorisations nécessaires.

L'arrêt du 22 juin 1900 fait le premier l'application de cette nouvelle manière de voir. Cet arrêt porte qu'il résulte du traité passé le 28 juin 1875, prorogé jusqu'en 1940 par Convention du 16 août 1887, que la commune de Maromme en donnant à la Compagnie du gaz de Deville le droit exclusif d'établir et de conserver des tuyaux pour la conduite du gaz d'éclairage sous les voies publiques, a entendu concéder à cette compagnie le service de l'éclairage tant public que privé pendant toute la durée du traité, qu'en conséquence la commune avant d'accorder de nouvelles autorisations devait mettre en demeure la Compagnie du gaz de Deville de substituer l'éclairage par

l'électricité à l'éclairage par le gaz, tout au moins accepter les propositions que la dite compagnie lui faisait en ce sens.

L'arrêt du 10 janvier 1902 rendu dans l'affaire : Compagnie nouvelle du gaz de Deville-les-Rouen contre commune de Deville-les-Rouen est une affirmation nouvelle de la seconde manière de voir du Conseil d'État. La haute juridiction administrative estimait que l'éclairage à l'électricité fonctionnant dans un certain nombre de localités voisines il y avait faute de la part des parties en cause à ne pas avoir manifesté leur volonté vis-à-vis du nouveau mode d'éclairage et de sa substitution éventuelle à l'éclairage par le gaz. Dans ce cas, c'est au juge qu'il appartient d'interpréter les intentions des parties et de les mettre d'accord en recommandant le principe du privilège de l'éclairage par tout moyen au concessionnaire primitif et à la commune la faculté d'assurer ce service au moyen de l'électricité en le concédant à un tiers pour le cas où la Compagnie du gaz n'accepterait pas de s'en charger à conditions équivalentes.

M. Hauriou dans la note qu'il fit paraître sous cet arrêt se réjouit des conséquences heureuses qu'allait avoir la nouvelle jurisprudence du Conseil d'État. Il déplore sa manière de voir primitive qui « resserrait autour des entreprises électriques les mailles du filet », les clauses qui « ne faisaient que lier davantage les villes à leur Compagnie du gaz », enfin « les indemnités énormes qui avaient été mises à leur charge. »

Quelles étaient les raisons qui poussaient le Conseil d'État à revenir sur une jurisprudence qui tendait à s'affirmer constante? Il est assez aisé de l'établir. En matière de concession comme dans toute matière administrative, il y a deux intérêts prééminents, celui du public qui recherche le maximum d'avantages, celui de l'administration qui doit fournir la meilleure administration. L'intérêt du public ici est d'avoir la lumière électrique, l'intérêt de l'administration c'est d'obtenir la fourniture de cette lumière par sa Compagnie concessionnaire d'éclairage. Dans tous les contrats, dans toutes les opérations où un monopole a pu être accordé à un entrepreneur, ce monopole doit être entendu dans le sens restrictif. Il faut refuser au concessionnaire, c'est-à-dire à l'intérêt particulier tout ce qui n'a pas été rigoureusement spécifié : « Les traités, dit M. Hauriou, ne sont pas des contrats privés. » Les intérêts du concessionnaire sont nettement subordonnés à l'intérêt général. La jurisprudence première du Conseil d'État en matière d'interprétation des contrats de concession d'éclairage électrique n'avait qu'un seul souci, celui de sauvegarder les intérêts particuliers du concessionnaire. C'était une erreur. La circulaire du ministre de l'Intérieur aux administrations départementales et communales, en date du 15 août 1893, affirme d'ailleurs l'idée qu'il convient de chercher à limiter le plus possible les droits du concessionnaire et à cet effet elle conseille aux administrations intéressées de remplacer les permissions de voirie par des concessions accompagnées d'actes réglementaires, d'un

cahier des charges par exemple. A côté de cette interprétation réglementaire nous trouvons l'interprétation de la doctrine.

C'est ainsi que pour M. Hauriou « le privilège des concessionnaires n'est pas à leur profit unilatéral, il a quelque « chose de bilatéral, il est monopole d'un côté, service « public de l'autre. Or tout service public demande à être « assuré et assuré pour le mieux.... le service de lumière « concédé doit être assuré par le concessionnaire comme « la ville elle-même l'aurait assuré d'une façon progressive. Le service de lumière, ce n'est pas une chose précise, déterminée, arrêtée, c'est une chose susceptible de « développements et de perfectionnements, le service de « lumière c'est un Devenir. »

D'ailleurs ce n'est pas seulement pour les concessionnaires de lumière qu'il y a lieu de donner cette interprétation. On doit l'étendre à toutes autres concessions, aux monopoles dans l'industrie des transports en commun. L'arrêt de cassation de 1858 que nous avons déjà reproduit dans le chapitre précédent en affirme la régularité. Des procès ont surgi entre la Compagnie des omnibus et des concurrents à qui la Ville de Paris avait accordé des permissions de voirie (1).

Le Conseil d'Etat n'eut d'ailleurs pas à connaître des seules difficultés soulevées par les contrats que nous

(1) V. à ce sujet Trib. de la Seine 7 juin 1903 (C^ie^ des omnibus contre ville de Paris. Arrêt Cons. État 4 mars, Lebon, p. 198).

venons d'analyser. Dans nombre de traités où cependant les droits des villes avaient été réservés, où quelquefois même le mode nouveau d'éclairage avait été prévu, il y eut lieu à procès. C'est ainsi que le contrat avec l'entrepreneur d'éclairage par le gaz prévoyait dans une de ses clauses que si un procédé d'éclairage plus satisfaisant venait à être découvert et appliqué le concessionnaire gazier aurait un droit de préférence à conditions égales pour l'exploitation du nouveau procédé. Si dans un délai déterminé l'entrepreneur d'éclairage par le gaz n'avait pas fait connaître son acceptation, la ville reprenait sa liberté. L'examen de quelques espèces aidera à la compréhension de cette idée.

En 1856 et 1867 la ville de Cambrai avait traité avec la Compagnie générale d'éclairage et chauffage par le gaz de Bruxelles. L'article 3 du traité réservait le droit pour la ville de donner la préférence après mise en demeure restée sans résultats à une société autre que la société concessionnaire pour l'exploitation d'un mode nouveau d'éclairage qui viendrait à être découvert. Une condition était en outre imposée, c'est que le nouveau mode d'éclairage fut pratiqué dans une ville d'Europe de 15 à 40.000 habitants. Le Conseil de Préfecture du Nord qui avait eu à connaître du procès intenté par la société concessionnaire à la ville de Cambrai avait décidé que le nouveau système d'éclairage ne pouvait être appliqué que dans le cas où il aurait été plus économique que le gaz et par la substitution totale de l'éclairage au gaz. Le Conseil

d'Etat décidait que les deux clauses prévues au traité, nouveau procédé d'éclairage réalisé dans une ville d'Europe d'au moins 15.000 habitants et mise en demeure de la Compagnie générale d'éclairage et chauffage par le gaz, étaient réalisées déclarait nul l'arrêté du Conseil de Préfecture du Nord et dégageait la ville de Cambrai de toute obligation vis-à-vis de son concessionnaire.

La ville de Carcassonne en concédant au sieur Bellanger le pouvoir exclusif de lui fournir l'éclairage par le gaz s'était formellement réservé par l'article 5 de son traité en date du 22 avril 1856 le droit d'autoriser tout nouveau mode d'éclairage qui viendrait à être découvert et qui aurait été adopté depuis deux années par la ville de Paris.

Avignon s'était réservé le droit de concéder toute autorisation nécessaire pour l'établissement d'un nouveau système d'éclairage au profit des particuliers sans être tenu envers la Compagnie à aucune indemnité, celle-ci ayant simplement stipulé à son profit un droit de préférence à prix égal. Dans ces deux affaires le Conseil d'Etat donnait une solution identique à celle de la précédente ; la ville de Carcassonne et la ville d'Avignon recouvraient chacune respectivement en ce qui les concernaient, leur liberté vis-à-vis de leur concessionnaire (1).

(1) V. Arrêt Cons. d'État 29 mars 1895 (Cambrai), Lebon p. 293 v. également arrêts du 21 janvier 1898 (Carcassonne et Avignon) Sirey 1899, 3. 119. Le 29 mars 1895 le Conseil d'Etat outre l'arrêt relatif à la ville de Cambrai rendait une série de décisions intéressant notamment les villes de Bourg, Prades, Semur, Nevers etc...

M. Hauriou estimait dans la note qui suivait ces arrêts que le Conseil d'Etat jugeait mal, parce qu'il obligeait les villes à avoir prévu la clause du meilleur éclairage, renforçait la situation déjà avantageuse du concessionnaire et méconnaissait ainsi les règles du droit public et l'intérêt des villes. De l'attitude du Conseil d'Etat il donnait les raisons. La haute juridiction administrative entendait ménager la fortune publique, nombre de fonds étaient engagés dans les entreprises d'éclairage. Si on eut admis de suite la concurrence de l'électricité, la dépréciation des actions et obligations du gaz eut été brusque et susceptible d'entraîner les pires désastres. En sa qualité de « haute administration » le Conseil d'Etat est tenu de se préoccuper de la répercussion possible sur la fortune publique des actes administratifs. Et l'éminent professeur en arrivait à cette conclusion que la substitution de la régie de l'Etat ou des communes à l'entreprise s'imposait en matière de services publics. Les villes ne seront plus « serves » d'une valeur de Bourse et pourront en matière d'éclairage suivre le progrès.

Dans un certain nombre d'espèces le traité intervenu entre une commune et son concessionnaire, une clause avait été insérée indiquant que dans le cas où il serait inventé un nouveau système d'éclairage plus économique que le gaz la commune aurait le droit de l'adopter. La Ville de Tarascon dans son traité du 5 mai 1866 avait spécifié que si dans les dernières années de la concession un mode nouveau d'éclairage plus économique que l'éclairage par le

gaz était découvert, le concessionnaire du gaz serait mis en demeure de le fournir. La période de 25 ans ayant commencé à courir, une mise en demeure fut adressée à la date du 5 mai 1866 par la Ville de Tarascon à son concessionnaire. Celui-ci se borna à indiquer en guise de réponse qu'il n'avait pas l'intention d'user en la circonstance du droit de préférence que lui accordait le contrat avec la commune pour y faire de l'éclairage par l'électricité. Le Conseil d'État jugeait le 22 juin 1906 que la commune avait pu valablement traiter avec un autre concessionnaire pour la fourniture de l'éclairage électrique tant public que privé (1).

Il y a lieu de remarquer également une évolution de la jurisprudence du Conseil d'État dans les affaires où une clause a subordonné la question de la substitution de l'électricité à la question de l'économie qui peut résulter pour une ville de l'adoption du nouvel éclairage. L'évolution de cette jurisprudence se peut constater dans deux arrêts celui rendu dans l'affaire de la Ville de Bagnères et celui rendu dans l'affaire dans la Ville de Carpentras.

Dans le traité de la ville de Bagnères la clause à interprétation était ainsi conçue : « Si pendant le courant de l'exploitation, un nouveau procédé de fabrication du gaz ou tout autre système produisant l'éclairage à meilleur marché était découvert, le concessionnaire serait tenu de

(1) V. Arrêt Cons. d'État 22 juin 1906 (ville de Tarascon) Sirey, 1908, 3. 147.

l'appliquer à son usine, mais seulement après que le nouveau procédé aurait été reconnu économique et pratiqué par une expérience satisfaisante de trois années consécutives à Paris, si le cas de modification de l'éclairage y a été prévu ou dans deux autres villes d'une importance au moins égale à celle de Bagnères. » L'arrêt du Conseil d'État estime que la question de savoir si l'éclairage électrique dont la ville a réclamé l'application est notablement plus économique que l'éclairage au gaz doit être appréciée à Bagnères même en tenant compte des conditions particulières qui peuvent influer dans cette ville sur les prix de production du gaz et de l'énergie électrique. Il faut donc tenir compte du prix de revient (1).

Le Conseil d'État estimait au contraire dans l'arrêt rendu dans l'affaire de la ville de Carpentras qu'il fallait tenir compte non plus du prix de revient mais du prix de vente. La ville de Carpentras conformément aux termes de l'article 2 du traité du 31 mai 1894 avait mis en demeure la compagnie du gaz de déclarer si elle entendait exercer le droit de préférence que lui réservait l'article précité pour l'exploitation du nouveau mode d'éclairage. La compagnie objectait que les conditions permettant à la ville d'exercer sa mise en demeure n'étaient pas remplies, notamment la réalisation d'une économie, l'arrêt du Conseil d'État

(1) V. Arrêt Cons. d'État 20 novembre 1903 (ville de Lourdes et ville de Bagnères), Lebon 693. En rapprocher les arrêts 26 mars 1897 (ville de Flers) Lebon 250 et 1er février 1907 (commune de Marke) Lebon p. 103 et Pandectes 1907. 4. 57.

décida, que pour apprécier cette économie, il y aurait lieu de savoir si l'exploitation de l'éclairage par l'électricité serait plus économique pour la ville que l'éclairage par le gaz (1). La comparaison entre les prix offerts et les tarifs existants. Il y aura lieu bien entendu de tenir compte des progrès réalisés par le perfectionnement des appareils d'éclairage. Ces deux arrêts ne sont d'ailleurs pas antinomiques. Le Conseil d'État reste dans l'un et l'autre préoccupé des intérêts du consommateur. Il estime notamment « qu'aucune disposition du traité ne s'oppose à ce que pour apprécier quel est au point de vue de l'économie le plus avantageux des deux modes d'éclairage comparés on fasse état de la réduction de consommation du gaz résultant de l'emploi de brûleurs perfectionnés, dans l'un comme dans l'autre arrêt le Conseil d'État cherche avant tout à établir quel est le plus avantageux et le plus économique des deux éclairages. Mais là ne résident pas les seules difficultés dont avait à connaître la jurisprudence.

L'interprétation de ces diverses solutions de jurisprudence dans la question de la concurrence gaz-électricité appelle encore un certain nombre d'observations. Nous allons pouvoir en particulier mesurer l'exercice par les administrations publiques de leurs droits de police à l'égard de leurs concessionnaires. Il importe à ces fins d'établir une distinction capitale entre la police de l'ordre public et

(1) V. Arrêt Cons. d'État 2 mars 1906 (ville de Carpentras) Pandectes 1906, 4. 67. En rapprocher arrêt du 1er février 1907, (ville de Figeac) Lebon 1907, p. 100.

celle des services publics. La première fondamentale, a pu être régulièrement qualifiée par M. Hauriou de « régalienne », la seconde est celle qui est dévolue à l'administration à raison de ses droits de *negotiorum gestor*. D'où procède la police de gestion des services publics? D'où viennent les droits que l'administration a contre une compagnie faisant fonctionner un service public ? Le plus souvent d'une disposition légale ou réglementaire. A défaut de disposition légale — et pour les communes ce sera le cas le plus général — la police de gestion des services publics prendra sa source dans le cahier des charges. Pour la police de l'ordre public il en est différemment, les pouvoirs appartenant à l'administration lui viennent de la loi. A raison de leur source très différente, la police de gestion seule admettra la possibilité d'une renonciation à telle ou telle prérogative alors que les pouvoirs réglementaires impliqués par la police de l'ordre public sont intangibles et ce sera dans ce cas seulement que l'administration pourra valablement invoquer « le fait du prince »; dès lors quand l'administration intervient par les voies d'autorité, le concessionnaire du service public a tout au plus le droit de faire annuler la mesure pour excès de pouvoir (1). Au contraire l'annulation n'est pas possible lorsqu'il s'agit de la police de l'ordre public. L'administration ou les communes peuvent imposer de ce chef pour

(1) V. arrêt Cons. d'État ci-dessus cité 29 janvier 1892 (Tramways de Bordeaux). S. 1893, 3. 152. En rapprocher arrêts : 24 mars 1893 au S. 1895, 3. 113 et 20 juillet 1900. S. 1903, 3. 6.

des raisons d'opportunité laissées à leur arbitrage et au souci de leur mission gouvernante des obligations à leurs concessionnaires et ceux-ci doivent s'incliner.

Cette distinction entre les pouvoirs de gestion et les pouvoirs de police conduit à diverses conséquences. Lorsque l'administration communale (et il conviendrait de dire la même chose de l'État), usant de la police de gestion des services publics change le cours d'un marché, elle engage sa responsabilité et peut être condamnée à des dommages-intérêts. Cette manière de voir a été consacrée par le Conseil d'État à maintes reprises, en particulier lors de la concurrence Gaz-Électricité. Si la commune ne retire pas la permission de voirie indûment accordée à un entrepreneur d'électricité, c'est-à-dire hors les formalités et les circonstances ci-dessus précisées, la responsabilité sera engagée et pourra permettre à la compagnie du gaz de réclamer des dommages-intérêts (1). Et il est aussi des cas où l'administration à raison du fait du prince pourra voir engagée sa responsabilité, tel celui où la décision de l'administration par exemple en imposant certaines conditions à son concessionnaire aura modifié les clauses du marché.

(1) V. arrêt Cons. d'État 10 mai 1901. Sirey 1904, 3. 29. (Affaire Prince et Graffin contre Ville de Paris). Le Conseil d'État juge que la commune doit réparer le dommage causé au concessionnaire d'un marché couvert par suite de l'ouverture dans le même quartier d'un marché découvert ou des stationnements sur la voie publique de marchands dits des quatre saisons. En rapprocher: Arrêts du Cons. d'État, 14 mars 1902 (Fichet) Lebon 189 et pour l'éclairage Cons. d'État. 22 juin 1900, Sirey 1902, 3. 99.

Ainsi une double question doit retenir plus particulièrement notre attention : savoir si après une décision jurisprudentielle qui condamne une commune vis-à-vis de son concessionnaire d'éclairage par le gaz, cette commune peut retirer la permission de voirie accordée au concessionnaire de l'éclairage par l'électricité et dans quelles conditions ? Le Conseil d'État ne s'est pas arrêté aux modalités diverses, aux combinaisons d'espèces dont des municipalités plus habiles avaient cherché à tirer le meilleur parti. Dans la partie théorique de notre travail nous nous sommes efforcé d'établir dans quelles circonstances une permission de voirie pouvait être retirée par une municipalité à son concessionnaire, et nous avons posé notamment ce principe qu'une autorisation de ce genre ne saurait disparaître devant un intérêt pécuniaire. Nous pouvons préciser en disant qu'une permission de voirie ne peut être révoquée arbitrairement. C'est ce principe que le Conseil d'État a toujours affirmé et qu'il a affirmé en particulier à l'occasion des nombreux conflits soulevés par la concurrence gaz-électricité. Lorsqu'une municipalité se trouve en présence d'une décision judiciaire qui en la condamnant lui fait connaître que c'est illégalement qu'elle a accordé une permission de voirie à un concurrent de son concessionnaire primitif, cette municipalité peut-elle retirer la nouvelle permission de voirie? Une atteinte illégitime a été portée aux droits de la compagnie gazière, une sentence judiciaire portant injonction de respecter le monopole du gaz est intervenue. Ainsi se pose la question.

La Cour de cassation (1) affirmait dans une espèce que la permission de voirie ne saurait être retirée. La solution du Conseil d'État est essentiellement différente. Elle s'est manifestée dans l'arrêt du 6 juin 1902 (2) arrêt qu'à raison de son importance nous allons analyser. Le maire de la ville de Bar-le-Duc avait autorisé en 1899 M. Goret à poser des fils aériens sur les voies communales pour la distribution de la lumière électrique à la population Barisienne. M. Jeanmaire concessionnaire de l'éclairage par le Gaz intenta un procès à la ville. Pour arrêt en date du 26 novembre 1897, le Conseil d'État déclarait qu'en donnant des autorisations à M. Goret la ville de Bar-le-Duc avait violé ses engagements vis-à-vis de son concessionnaire primitif et la condamnait à verser en compensation du préjudice causé une indemnité à M. Jeanmaire. A la la suite de cet arrêt le maire de Bar-le-Duc s'empressait par arrêté du 30 novembre 1898 de retirer à M. Goret l'autorisation donnée. A son tour M. Goret attaqua la ville pour manquement formel aux engagements pris envers lui.

M. le Commissaire du Gouvernement Romieu examinant l'affaire devant le Conseil d'État s'exprimait ainsi : « Vous avez à la date du 27 décembre 1901 statué sur « un recours formé devant vous par MM. Pécard, élec- « triciens, contre un arrêté du maire de Nevers leur reti-

(1) V. Arrêt de la Chambre criminelle de la Cour de Cass., en date du 25 octobre 1900 au Sirey 1903 3, 303.

(2) V. Arrêt. Cons. d'État, 5 juin 1902 (Affaire Goret) au Lebon, p. 420 et Dall. *Rép. Pér.*, 1902.

« rant l'autorisation d'établir des fils électriques sur la voie « publique pour la distribution de la lumière dans des con- « ditions absolument identiques à celui de l'espèce actuelle « et vous avez reconnu que le maire n'avait pas excédé la « limite de ses pouvoirs ; nous n'aurions donc qu'à nous « en référer à cette jurisprudence pour conclure au rejet « du recours du sieur Goret si une circonstance particulière « ne nous obligeait à retenir votre attention pendant « quelques instants : en effet un procès-verbal ayant été « dressé contre le sieur Goret pour infraction à l'arrêté du « maire du 30 novembre 1898 le juge de simple police a relaxé « le prévenu par le motif que l'arrêté du maire manquait « de base légale. La Cour de cassation a par arrêt du « 25 octobre 1900 rejeté le recours formé contre ce juge- « ment de simple police, et déclaré que le maire ayant agi « non dans l'intérêt du domaine public, mais dans l'intérêt « financier de la commune pour la soustraire au paiement « d'indemnités dans l'avenir envers la Compagnie du gaz « s'était servi de ses pouvoirs dans un but autre que celui « pour lequel ils lui ont été conférés. »

« Il y a donc désaccord entre les deux juridictions souve- « raines et ce désaccord devant se manifester dans l'ap- « préciation du même acte, il importe, croyons-nous, « d'examiner la question de très près et de rechercher s'il « n'existe pas non point pour l'affaire actuelle où l'accord « ne nous paraît malheureusement pas possible, mais pour « l'avenir un terrain d'entente sur lequel les deux juri- « dictions pourraient s'accorder. »

C'est en vue de la réalisation de cet accord que le commissaire du Gouvernement développait un système qui peut s'analyser comme suit : Il faut considérer que la permission de voirie est un acte émané de l'autorité publique préposée à la garde du domaine. Le retrait de cette permission dans un intérêt autre que celui de la viabilité, de la circulation ou de la sécurité publique constituerait un détournement de pouvoirs. Les autorisations qui sont délivrées aux électriciens pour l'occupation de la voie publique en vue d'effectuer un service de distribution d'éclairage au public sont des actes de gestion d'ordre contractuel. Leur validité est donc essentiellement subordonnée aux engagements antérieurs des municipalités vis-à-vis de leurs concessionnaires pour l'éclairage par le gaz. Si donc le juge décide que ces contrats sont illicites, la commune a le droit d'en faire cesser l'effet. Par suite il faut finalement décider que lorsque le maire en prononce le retrait, il ne commet aucun excès de pouvoir, et que la seule question à envisager sera celle d'une indemnité.

Le Conseil d'État conformément aux conclusions de M. le Commissaire du Gouvernement Romieu décidait que le maire de Bar-le-Duc en retirant au sieur Goret, à la suite d'une décision judiciaire, la concession accordée n'avait en rien excédé ses pouvoirs. L'intérêt de cet arrêt réside dans le fait que le Conseil d'État a admis qu'il fallait faire intervenir les idées de contrat. En accordant des autorisations de voirie les communes se lancent dans le commerce. Par conséquent, il y a une double opération

de voirie et de gestion. La ville qui ne doit avoir en vue que son intérêt et celui de ses administrés a commis une erreur. Cette erreur, ne pourra-t-elle pas la réparer? Il n'est pas admissible que du jour où le juge a décidé qu'une concession était illégale, le concessionnaire puisse obliger la ville à le maintenir dans les droits qui par erreur lui ont été accordés. La ville doit avoir la possibilité de reprendre les concessions irrégulièrement consenties. Il y a l'autorité de la chose jugée qui s'impose à tous. Par conséquent, la permission de voirie fait l'exécution d'une opération de gestion. Ici, l'intérêt fiscal est relégué au second plan, seules apparaissent les idées de commerce et de gestion ordinaire.

Il s'ensuit que ces litiges occasionnés par la faute des villes vont donner lieu à des actions en indemnité. La responsabilité pécuniaire d'une commune pourra être engagée selon le cas vis-à-vis de l'entrepreneur d'éclairage par le gaz et vis-à-vis de l'entrepreneur d'éclairage par l'électricité.

L'indemnité due au concessionnaire de gaz doit compenser le préjudice qu'il a subi du jour où l'entrepreneur d'électricité a commencé son exploitation jusqu'au jour où la lumière électrique a été supprimée. Le fait que la ville a traité avec un concessionnaire d'éclairage électrique n'ouvre pas pour le concessionnaire primitif un droit à une indemnité si le traité n'a pas reçu d'exécution. L'ancien concessionnaire ne subit pas non plus un préjudice parce que le maire n'a pas obligé l'entrepreneur d'éclairage élec-

trique à enlever les installations établies pour la distribution et l'exploitation de ce mode d'éclairage. Mais à part ces restrictions la jurisprudence la plus récente du Conseil d'État est très rigoureuse à l'encontre des communes. Celles-ci sont tenues de réparer non seulement le préjudice causé par le fait d'avoir indûment accordé des permissions de voirie sur le domaine communal, mais encore le préjudice causé par les autorisations préfectorales sur le domaine de la grande voirie, autorisations qui n'auraient pu être utilisées si la municipalité n'avait pas permis au concessionnaire d'occuper les voies de son domaine. Une solution d'espèce décide même qu'il y a lieu de raisonner de façon analogue au cas où les canalisations ont été établies sur le domaine de la grande voirie sans que la ville ait fait une opposition quelconque.

Les indemnités sont généralement déterminées par experts. Ils auront pour mission de rechercher quel préjudice exact a été causé au concessionnaire par le gaz du fait de l'installation d'une entreprise concurrente. L'examen des livres démontrera aisément à combien de mètres cubes doit être évalué le montant de la baisse de la vente de gaz. Il y aura lieu de tenir compte de la volonté d'anciens abonnés qui avant l'installation de l'électricité avaient nettement signifié au concessionnaire du gaz qu'ils entendaient lui retirer leur clientèle. De même n'entrera pas en compte le bénéfice qu'en retire l'entreprise d'éclairage par l'électricité des installations qui adoptent le nouveau mode d'éclairage alors qu'ils n'avaient jamais au

préalable utilisé le gaz. Lorsqu'un entrepreneur de distribution d'éclairage électrique s'est engagé à garantir une commune contre les conséquences d'une action judiciaire possible de l'ancien concessionnaire, le Conseil d'État décide qu'il sera tenu de respecter ces engagements (1).

Il y a lieu d'admettre également le droit à une indemnité pour le concessionnaire à qui une ville a commis la faute d'accorder une autorisation irrégulière. Il est en effet absolument inadmissible que ce deuxième concessionnaire puisse se voir retirer sans la moindre compensation l'autorisation qui lui avait été concédée. C'est à cette appréciation qu'avec beaucoup de raison s'est rangé le Conseil d'État. Dans l'arrêt rendu dans l'affaire Colette (2), la solution fut amorcée. La jurisprudence depuis s'est affirmée constante. Les actes de gestion sont de nature à faire admettre la possibilité de la condamnation des villes.

En fin de compte nous pourons dégager des solutions diverses que le Conseil d'État a donné aux multiples espèces qui lui étaient soumises les principes suivants :

a) Le monopole conféré par une ville à une compagnie d'éclairage par le gaz sort son plein et entier effet. La

(1) Pour toutes ces questions d'indemnité voir notamment : Arrêts du Cons. d'Etat 18 juillet 1896 (Sedan) D. *Pér.* 98, 3. 1 ; 30 juillet 1896 (Le Vigan), Lebon p. 611 ; 16 novembre 1900, D. *Pér.*, 1902, 5. 371 ; 12 juillet 1901 (Foix), D. P. 1903, 3. 7 ; 17 janvier 1902, D. P. 1903, 5. 403 ; 28 novembre 1902 (Saumur), Lebon p. 705 ; 15 mai 1903 (Limoges), Lebon 804 ; 7 août 1903 (Orange), Lebon p. 627 ; 22 juin 1906, *Pand. Franc.* 1906, 4. 70 ; 23 novembre 1906 (Pamiers), Lebon p. 830.

(2) V. Arr. Cons. État. Affaire Colette au Sirey, 1902, 3.34.

dite compagnie doit être maintenue dans la situation privilégiée qui lui est faite si elle obéit aux injonctions des villes.

b) Les villes doivent rechercher comme principe directeur de leur administration leur intérêt et celui de leurs habitants. La possibilité leur sera donnée de retirer à une compagnie d'électricité la permission irrégulièrement accordée.

c) Les intérêts des compagnies d'électricité ne seront pas sacrifiés puisqu'elles pourront obtenir des dommages-intérêts en compensation du préjudice qui leur est causé par l'injonction que leur fait la ville d'avoir à cesser l'exploitation.

Comme toute jurisprudence, la jurisprudence du Conseil d'État prête souvent le flanc à la critique. Les doctrinaires de la chaire ont maintes fois l'occasion d'apprécier défavorablement les solutions rendues, de faire observer combien sont quelquefois peu respectés les principes essentiels du droit public. C'est qu'en telle matière la situation est souvent délicate. Cette branche bien particulière du droit est la seule vraiment susceptible à raison de sa souplesse de suivre immédiatement les progrès humains. On peut dire que dans la question concurrence Gaz-Electricité, la jurisprudence du Conseil d'État tout comme l'éclairage a accompli une évolution continue dans le sens du progrès.

BIBLIOGRAPHIE

1° Table méthodique des décrets, arrêtés, circulaires et instructions ministérielles relatifs, au régime administratif de l'éclairage électrique dans les communes.

CONDITIONS GÉNÉRALES ET TECHNIQUES DE L'EXPLOITATION

Décrets du 3 avril 1908. Arrêté du 21 mars 1910. Circulaires ministérielles des 3 août 1908, 21 juillet 1908, 25 octobre 1908, 18 novembre 1908, 27 mai 1909 et 21 mars 1910.

CAHIER DES CHARGES. — REDEVANCES ET CONTROLE

Décrets des 17 octobre 1907, 17 mai 1908 et 30 décembre 1909.

Circulaires ministérielles des 30 mars 1908, 15 septembre 1908, 16 mars 1909, 31 mars 1909 et 8 octocre 1909.

Instruction à l'Administration des Domaines en date du 15 février 1908.

SURVEILLANCE ET COMPTEURS

Arrêté ministériel du 2 juin 1909 et circulaire du 17 décembre 1907.

2° Rapports et Documents Parlementaires

ARMAGNAT. — *Congrès des applications de l'Électricité tenu à Marseille en 1908*, 3 vol.

GUILLAIN, député. — Rapport, 8 février, n° 3014.

BERTHELOT, député. — 1° Rapport, 25 juin 1899. *Journ. off.*, Doc. Parlem. Ch. 1899. Annexes, p. 2.336. — 2° Rapport, 4 juillet 1910. *Journ. off.* Doc. Parlem. Ch. Annexes, n° 1814.

JANET, député. — Rapport, 13 juillet 1905, *Journ. off.* Doc. Parlem. Ch. 1905, Annexes, p. 398.

CHAUTEMPS, sénateur. — Rapport, 11 avril 1906. *Journ. off.* Doc. Parlem. Sén. 1906, Annexes, p. 683.

3° Ouvrages consultés

BERTHÉLEMY. — *Traité élémentaire de Droit administratif* (6e édition, 1910, p. 419 et suiv.)

BOUGAULT. — *Commentaire de la loi sur les distributions d'énergie électrique.*

CRUVEILHIER. — « Les Concessions d'Éclairage. » *Rev. Gén. dAdminist.*, 1898.

DELPECH. — Cours de droit administratif à la Faculté de Dijon : *L'Action Administrative et les Services Publics.*

FRISSON. — *De l'effet à l'égard des particuliers des concessions et Traités municipaux en matière d'éclairage*, Paris 1898.

HAURIOU. — *Précis de Droit administratif* (7e édition, pages 813, 827, 829).

HAURIOU. — « Dangers des monopoles établis par occupation de la voie publique. » (*Rev. de Droit Public et Science Politique*, 1894, I, p. 78).

HÉRARD et SIREY. — *Les Canalisations d'éclairage électrique*, 1894.

ISTEL et LÉMONON. — *Traité juridique de l'Industrie électrique* 1911.

LACROIX DE LAVALETTE (DE). — *Régime administratif de la distribution publique d'électricité à Paris.*

MISTRAL. — *Étude sur les distributions d'énergie électrique*, Paris, 1907.

PILON (E.) — *Monopoles communaux. Eclairage au gaz et à l'électricité. Distribution d'eau et de force motrice. Omnibus, Tramways*, 1898.

PILON (E.) — « Le Problème juridique de l'Électricité. » (*Rev. Trimest. de droit civil*, 1904.

SÉE. — *Les Entreprises de distribution d'énergie électrique*, 1899.

URTIN. — *Le régime légal des distributions d'énergie électrique en France*, 1909.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION

PAGES

Problèmes juridiques soulevés par l'électricité..... 2

Législation comparée..... 3

Législation Française..... 5

a) La loi du 25 juin 1895.

b) La loi du 15 juin 1906.

Appréciation des résultats économiques de la loi..... 22

a) Industrie et agriculture.

b) Transports et éclairage.

Le service public d'éclairage..... .. 25

PREMIÈRE PARTIE

L'Institution et les Modes du Service de Distribution

§ I. — Du service public d'éclairage et de l'occupation des voies publiques..... ... 31

§ II. — Des autorisations communales : permissions de voirie et concessions de travaux..... 47

1° Règles communes aux permissions et aux concessions. 51

2° Régime spécial aux concessions..... 57

A) Leur base et leur surveillance : cahier des charges et contrôle..... 57

B) Leur interprétation : système et jeu de la déchéance... 88

3° Règles propres :

a) Aux permissions de voirie 95

b) Aux concessions simples..... 103

c) Aux concessions déclarées d'utilité publique . 108

DEUXIÈME PARTIE

L'Existence et la Portée du Monopole résultant des Concessions d'Éclairage

§ 1. — De la légalité du monopole de fait pour les distributions d'énergie électrique destinées à l'éclairage municipal :

1° Portée juridique de l'article 8 de la loi du 15 juin 1906.

2° Utilité économique des monopoles de fait en matière d'éclairage..... 119

§ 2. — Des conditions mises à la reconnaissance et aux effets des concessions obtenues par des compagnies d'électricité au détriment d'entreprises concurrentes et de monopoles antérieurs.. 129

Vu :
JOSEPH DELPECH.

Vu :
Le Doyen de la Faculté
de Droit de l'Université de Dijon,
E. BAILLY.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie,
E. BOIRAC.

Angers. — Imp. J. SIRAUDEAU. — 11-2521